جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2
كلية الحقوق والعلوم السياسية
UNIVERSITE SETIF2

قسم الحقوق

النظام القانوني للعقوبات الإدارية في التشريع الجزائري

أطروحة مقدّمة لنيل شهادة دكتوراه الطّور الثّالث تخصص:

الدّولة والمؤسسات العمومية

إعداد الطالبة:
بن أجعوب فوزية

إشراف الدكتور:
بوقرن توفيق

أعضاء لجنة المناقشة:

الأستاذ	الدرجة العلمية	جامعة الانتماء	الصفة
بوسعدية رؤوف	استاذ	جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2	رئيسا
بوقرن توفيق	استاذ محاضر أ	جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2	مشرفا ومقرّرا
بن سيدهم حورية	استاذ محاضر أ	جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2	ممتحنا
حسام مريم	استاذ محاضر أ	جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2	ممتحنا
بولقواس ابتسام	استاذ	جامعة خنشلة	ممتحنا
عباسي سيهام	استاذ محاضر أ	المركز الجامعي بريكة	ممتحنا

2026/2025

شكر وتقدير

أتوجه بأسمى عبارات الشكر والتقدير والاحترام إلى الأستاذ بوقرن توفيق لقبوله الإشراف على هذا البحث الأكاديمي وعلى المرافقة والتوجيه والمساعدة التي قدمها لي .

كما أتقدم بجزيل الشكر لأعضاء لجنة المناقشة الأفاضل على تشريفهم بقبول مناقشة هذا البحث وإفادتنا بملاحظاتهم وتوجيهاتهم القيمة والهادفة لتحسين البحث وتصويبه.

وأشكر كل من قدم لي العون وساندني سواء من أساتذة وزملاء من داخل الكلية و طاقم مكتبة كلية الحقوق جامعة سطيف02.

شكر

إهداء

إلى أمي الغالية رحمة الله عليك

إلى أبي العزيز داعمي في مشواري الدراسي، أطال الله في عمره بالصحة والعافية.

إلى زوجي الغالي وسندي، دمت لي سندا ودعما في حياتي.

إلى أولادي قرة عيني أنور وماريا.

إلى إخوتي وأختي الغالية، وأولادهم.

مقدمة

لا يختلف اثنان على أن الأنظمة القانونية بمختلف أنواعها تسعى إلى تحقيق العدالة داخل مجتمعاتها وبين مواطنيها، وهو ما جعل العقاب أهم وسيلة قانونية تعتمدها الدول لفرض النظام وضبط المجتمع وحماية مصالحه الأساسية، إلاّ أن هذه العقوبات وصلت حدها الأقصى فقد أخذت حدا كبيرا في التطبيق على مختلف الجرائم سواء كانت جرائم بسيطة أو بالغة الخطورة.

يتميز قانون العقوبات بدوره البارز في تنظيم المجتمع والحد من الجرائم التي تمسه تطبيقا لنظرية "بدون جريمة لا محل للعقاب الجنائي" ولا معنى لتجريم بلا عقاب يقترن به.

تقوم الدولة باقتضاء حقها في العقاب عن طريق الدعوى الجنائية، كذلك هو الحال بالنسبة للأشخاص الذين تم الاعتداء على حقوقهم فيكون القضاء الجنائي وجهتهم الأولى لطلب الحماية وتطبيق العقوبات الجنائية على المعتدين، فكل شخص ثبت عليه الجرم يطبق عليه القانون الجنائي تطبيقا لقاعدة لا جريمة ولا عقوبة إلاّ بنص، فالقضاء الجزائي هو الوسيلة الوحيدة التي يحتمي من ورائها الأفراد، كما أنه يهدف لتحقيق الردع الاجتماعي، كما يسمح بتحقيق النظام العام، إلّا أنه بعد الحرب العالمية الثانية وما خلفته من دمار وانتهاك خاصة في مجال حقوق الإنسان سارعت مختلف دول العالم لتبني نظم تشريعية جديدة غايتها الحد من الانتهاكات الإنسانية والرّفع من قيمة الإنسان من خلال تبني أنظمة عقابية جديدة.

رفض الفقه الجنائي الحديث من أسلوب العقاب الحاد الذي تنتهجه مختلف الدول واعتبار العقاب والتجريم ليس الوسيلة الوحيدة لردع انتهاكات حقوق الفرد وحرياته، واعتبروا أن تجريم كافة الأفعال على اختلاف درجاتها بسيطة أو جسيمة يسبب التضخم التشريعي كما أن العقاب على كل فعل أصبح أمرا مرفوضا من قبل أفراد المجتمع ولابد من الحد منه، وهنا

ظهرت أهم نظريتين ساهمتا في التحول عن العقاب الجنائي إلى نظام عقابي آخر وهي نظرية الحد من العقاب والحد من التجريم واللتان تعدان وليدتا السياسة الجنائية المعاصرة.

تعتبر نظرية الحد من العقاب ونظرية الحد من التجريم من التوجهات الحديثة للسياسة الجنائية المعاصرة، فقد لجأت لها بعض التشريعات عن طريق إباحة بعض الأفعال في القانون الجزائي مع تجريمها في نظام قانوني آخر والتخفيف من وصفها الجنائي وهو المقصود بالحد من التجريم، أما الحد من العقاب فنقصد به التحول عن العقاب الجنائي الذي ينبني أساسا على العقوبات السالبة للحرية لصالح نظام عقابي آخر.

من بين أهم الأنظمة التي تبنتها الدول كبديل عن العقاب الجنائي هو العقاب الإداري حيث منح المشرع للسلطات الإدارية التقليدية أو الحديثة وبموجب نصوص خاصة الصلاحية القمعية دون الوصول لحد سلب الحرية[1]، الغاية الأساسية في تخلي المشرع عن الحل الجنائي في بعض المسائل هو ثبوت عجزه في حماية الحقوق والحريات الفردية من جهة، ومن جهة أخرى سعيا من المشرع التخفيف من ظاهرة التضخم التشريعي والتخفيف على النظام العقابي، كما أن العقاب الإداري بديل يسمح بتحقيق الردع الاجتماعي وحماية الصالح العام.

انتشرت ظاهرة العقاب الإداري بشكل واسع في كامل المجالات التي تتسم بالسرعة والمرونة في المعاملات كالمجال الضريبي، والبيئي، الاقتصادي...إلخ، ويرجع الفضل في ظهور نظام العقوبات الإدارية لنظرية الحد من العقاب حيث ساهمت في تفعيل دور الإدارة ومشاركتها في ضبط النظام العام بمختلف مجالاته الاقتصاد، البيئة، الصحة العامة، الاتصالات، قطاع الكهرباء والغاز...إلخ.

1_ بشير الشريف شمس الدين، العقوبات الإدارية بين مرتكزات الشرعية ومقتضيات حماية حقوق وحريات الأفراد، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد09، العدد03، 2021، ص 711.

العقوبات الإدارية ثلاث أنواع الأولى عبارة عن الجزاءات التأديبية وهي التي تربط الإدارة بالموظف لديها علاقة تنظيمية أين يعطى الحق للإدارة بتوقيع جزاء تأديبي إذا ثبت خروجه على مقتضيات وظيفته، أما النوع الثاني فهو العقوبات التعاقدية أين تفرض الإدارة عقوبات على المتعاقد معها نتيجة إخلاله بالتزاماته التعاقدية ومبررها في ذلك وجود رابطة بين المخالف والإدارة التي فرضت العقاب.

وأخيرا النوع الثالث من العقوبات وهي محل دراستنا وهي تلك العقوبات التي توقعها الإدارة على كل من خالف القوانين والتنظيمات المعمول بها دون الحاجة لوجود رابطة بينها وبين المخالف أي لا وجود لعلاقة تعاقدية أو تنظيمية بين المخالف والإدارة، يطلق عليها بقانون العقوبات الإدارية أو هناك من يسميها بالقانون الإداري الجنائي.

والمقصود بالقانون الإداري الجنائي الذي هو محل دراستنا أنه منح المشرع للسلطات الإدارية المختصة مكنة فرض عقوبات إدارية في غير مجال الجزاءات التأديبية والتعاقدية بدلا عن السلطة القضائية، والغاية من تخويل المشرع الإدارة الصلاحية القمعية هو تحقيق الصالح العام وحماية لمصالحهم من خلال فرض عقوبات زجرية تردع كل من حاول مخالفة القوانين والتنظيمات المعمول بها بشرط ألاّ تصل هذه العقوبات درجة سلب الحرية التي تبقى اختصاص أصيل وحصري بيد السلطة القضائية.

فرق المشرع الجزائري الأفعال ذات الخطورة من الأفعال البسيطة فقد جعل العقاب بيد السلطة الإدارية المختصة استثناء في مادة المخالفات دون الجنح والجنايات التي يبقى العقاب عليها من اختصاص القاضي الجزائي، إضافة إلى ذلك تتنوع هذه الأخيرة بين عقوبات مالية تمس بالذمة المالية للمخالف كالغرامة المالية والمصادرة، وعقوبات غير مالية تمس بالحقوق والامتيازات الممنوحة للمخالف، كسحب الترخيص، توقيف عن النشاط، الغلق المؤقت والغلق النهائي...إلخ.

يمكن للسلطة الإدارية المختصة بفرض العقاب أن تنفذ قراراتها المتضمنة عقوبات إدارية جبرا في حال تعسف المخالف عن تنفيذها طواعية دون الحاجة إلى اللجوء للقضاء لاستصدار حكم بذلك، كما يمكنها اللجوء إلى القضاء الجزائي أو المدني لطلب إصدار حكم قضائي يقضي بتنفيذ قرارها العقابي، إلا أنها تمارس سلطتها العقابية بضوابط وشروط لعل أهمها تقدير العقاب والتقيد به حتى يكون العقاب مؤسسا، مع تقديم الإدارة مبررات إصداره.

تمارس الإدارة اختصاص فرض العقاب تحت رقابة الإدارة نفسها و القضاء من حيث الشكل والموضوع أي أن القضاء يراقب مشروعية إصدار الأنظمة والتعليمات، ورقابة الموضوع تكون على موضوع العقوبات التي يجب أن تصدر دون تعديل أو تجاوز في أحكام القانون، ضف إلى ذلك تخضع السلطة التقديرية للإدارة عند ممارستها لصلاحية فرض العقاب لرقابة القاضي الإداري دون أن يشكل ذلك انتقاصا من استقلاليتها المالية أو الإدارية، ولضمان مشروعية العقوبات الإدارية لا بد من إحاطتها بمجموعة من الضمانات الموضوعية والإجرائية والشكلية.

_أهمية الدراسة

تتجلى أهمية دراسة موضوع العقوبات الإدارية في التشريع الجزائري أنه يدرس العقاب الذي توقعه الإدارة على كل أفراد المجتمع دون الحاجة لوجود رابطة قانونية على اختلاف باقي أنواع العقوبات ومن هنا يظهر لنا أن لهذه الدراسة أهمية قانونية وأخرى موضوعية كالآتي:

_ الأهمية القانونية: التطرق للنصوص القانونية التي تمس بموضوع الدراسة في التشريع الجزائري وكيف تم القضاء على ظاهرة التضخم التشريعي من خلال تبني المشرع نظرية الحد من العقاب، و تحديد الضمانات التي نص عليها المشرع لضمان عدم تعسف الإدارة في استعمالها الصلاحية القمعية، ودور القضاء في حماية الحقوق ومراقبة المشروعية ومدى ملائمة القرارات الإدارية المتضمنة عقوبات.

_ الأهمية الموضوعية: يعتبر موضوع العقوبات الإدارية من المواضيع الحديثة التي تمزج بين القانون الجنائي والقانون الإداري ورغبة منا في تقوية الجانب المعرفي في هذا الموضوع، وإضافة بحثنا هذا بالدراسة والتحليل إلى مجموعة البحوث التي تسعى التمييز بين العقوبات الإدارية العامة ونظيرتها الخاصة.

كما تظهر أهمية الدراسة من الناحية الموضوعية في أن الإدارة استثناء مكنها المشرع من السلطة العقابية في إطار مبدأ المشروعية دون تبعية الرقابة القضائية خاصة عند ممارسة هذه السلطة في إطار السلطة التقديرية.

_ دوافع **اختيار الموضوع**

تعود دوافع اختيارنا لهذا الموضوع كالتالي:

_ دوافع علمية وموضوعية

يمس موضوع العقوبات الإدارية في مجال القانون الإداري بالقانون الجنائي من خلال كشف الغموض الذي يكتنف مجال العقوبات الإدارية من حيث مضمونها وأساسها والسلطة المختصة بالتوقيع، وخاصة أن موضوع العقوبات الإدارية يثير جدلا واسعا كونه يمس بمبدأ الفصل بين السلطات كون فرض العقاب اختصاص أصيل للسلطة القضائية دون سواها. إضافة إلى الأزمة التي تعاني منها العدالة الجنائية والمتمثلة في التضخم التشريعي الذي أدى إلى إطالة الفصل في القضايا بالإضافة إلى كثرة الأحكام القضائية القاضية بسلب الحرية قصيرة المدة وما سبب بالمقابل اكتظاظ السجون مما تبين عنه عدم نجاعة العقوبات قصيرة المدة.

_ دوافع ذاتية

يرجع اختيارنا لهذا الموضوع لدوافع ذاتية تتمثل في ميولنا للقانون الإداري، بالإضافة إلى الرغبة بإثراء الساحة العلمية، كما أن السبب الذاتي لاختيار هذا الموضوع هو اكتشاف خبايا موضوع العقوبات الإدارية خاصة أنه يمس بالحقوق والحريات الفردية، فالتشريع الجزائري لم يعرف نظاما متكاملا لقانون العقوبات الإدارية وأن المشرع منح توقيعها للسلطات الإدارية المستقلة غير السلطة القضائية التي كفل لها الدستور حق توقيع العقاب على المخالفين وهو ما يعطي الموضوع بعدا واقعيا يجعله من المواضيع المثيرة للدراسة.

_ صعوبات الدراسة

خلال دراستنا لموضوع العقوبات الإدارية في التشريع الجزائري وجدنا توسعا في مجال العقوبات الإدارية مع ندرة الأحكام القضائية وخاصة أن أغلبها غير منشور، بالإضافة إلى تشعب النصوص القانونية الخاصة بهذا النظام لعدم وجود تقنين خاص بالعقوبات الإدارية.

_ إشكالية الدراسة

كيف حقق المشرع الجزائري الموازنة بين سلطة توقيع العقاب التي منحها للسلطة الإدارية و بين واجب الحفاظ على الحقوق والحريات الفردية في إطار ضوابط وآليات تسمح بتحقيق الردع الإداري ؟

الأسئلة الفرعية

_ ماذا نقصد بالعقوبات الإدارية؟

_ هل يعد تطبيق العقوبات الإدارية خروجا عن مبدأ الفصل بين السلطات؟

_ ما هي أهم الضمانات التي كفلها المشرع لمواجهة أي تعسف من قبل الإدارة مصدرة العقاب؟

_ هل الرقابة القضائية كافية لضمان المشروعية في العقوبات الإدارية خاصة في ظل ممارستها لسلطتها التقديرية؟

_ منهجية البحث

سنعتمد في دراستنا لموضوع العقوبات الإدارية على المنهج التحليلي الوصفي الذي يساعدنا في الإلمام بالجوانب الرئيسية لموضوع الدراسة:

_ **المنهج التحليلي:** اعتمدنا المنهج التحليلي باعتباره الأنسب للدراسات القانونية من خلال التطرق للنصوص القانونية في مجال العقوبات الإدارية بالتحليل وكذا التطرق لبعض التشريعات المقارنة كالتشريع الفرنسي والمصري، وتحليل الأحكام القضائية وتحليل أراء الفقهاء الذي تناولوا هذا الموضوع.

_ المنهج الوصفي: كما استعنا بالمنهج الوصفي لدراسة الجانب النظري، وتحديد الإطار المفاهيمي لموضوع العقوبات الإدارية، وذلك بغية تمييزها عن العقوبات التي تصدر في المجال التعاقدي والتنظيمي. وتحديد أوجه التشابه والاختلاف مع العقوبات المشابهة لها.

بالإضافة إلى الاستعانة بأداة المقارنة: رغم ان الدراسة ترتكز على التشريع الجزائري إلا أن موضوع العقوبات الإدارية موضوع شاسع ألزمنا بالاعتماد على أداة المقارنة لتحديد مفهوم العقوبات الإدارية وضمانات الرقابة عليها من خلال دراسة موقف المشرع الفرنسي في هذا المجال وتحديد موقف مجلس الدولة من موضوع العقوبات الإدارية في غير المجالين التعاقدي والتنظيمي واستعماله كمرجع ومقارنته بموقف مجلس الدولة الجزائري باعتباره مصدر يأخذ به المشرع الجزائري والتطرق لتشريع الألماني والإيطالي التي أخذت بنظام كامل للعقوبات الإدارية تحت مسمى القانون الإداري الجنائي.

_ تقسيم الدراسة

للإجابة على الإشكالية المطروحة أعلاه ارتأينا تقسيم أطروحتنا إلى بابين يشمل كل باب على فصلين على النحو التالي:

_ **الباب الأول:** أسس مشروعية العقوبات الإدارية

الفصل الأول: ماهية العقوبات الإدارية

الفصل الثاني:ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية

الباب الثاني: الرقابة على مشروعية العقوبات الإدارية

الفصل الأول: الرقابة الإدارية على مشروعية العقوبات الإدارية

الفصل الثاني:الرقابة القضائية على مشروعية العقوبات الإدارية

الباب الأول: أسس مشروعية العقوبات الإدارية

أدى التطور الذي يشهده العصر الحالي والسرعة في المعاملات وتطور العلاقات إلى المساس بمصالح الفرد وحرياته، لذا سارعت الدول إلى تبني فكرة العقوبات الإدارية من خلال الاعتراف للإدارة بسلطة توقيع العقوبات في مادة المخالفات فقط، بالموازاة مع السلطة القضائية كصاحبة الاختصاص الأصيل في توقيع العقوبات على مخالفي القوانين والتنظيمات.

أجمع المشرع الايطالي و الألماني والفرنسي وعلى غرارهم المشرع الجزائري على حد سواء على الاستعانة بوسائل القانون الإداري إلى جانب القانون الجنائي في بعض المجالات الحيوية التي تتميز بالسرعة والمرونة في المعاملات، ومن هنا زادت المطالبة على ضرورة تقييد تدخل القانون الجنائي والتحول من العقاب الجنائي إلى العقاب الإداري في ظل السياسة الجنائية المعاصرة التي أصبحت تنتهجها جلّ الدول كبديل للعقاب الجنائي في بعض المجالات التي لا تستدعي تدخل القاضي الجزائي.

أولا:الوضع في فرنسا

في بادئ الأمر لم يتقبل الفقه الفرنسي فكرة العقوبات الإدارية التي تشارك من خلالها الإدارة السلطة القضائية كصاحبة اختصاص أصيل في فرض العقوبات على كل من يخالف نصا قانوني أو تنظيمي ويسبب اضطراب في النظام العام، وتحل الإدارة محل الجهات القضائية الجنائية [1].

1_ غنام محمد غنام، إجراءات توقيع الجزاءات الإدارية ومقتضيات الدعوى العادلة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية القانون، جامعة قطر، العدد 64، ديسمبر 2017، ص 46.

وقد تحجج الفقه الفرنسي بعدة حجج أبرزها أن منح الإدارة سلطة فرض العقاب فيه تعدي على مبدأ الفصل بين السلطات، وفي نفس الوقت جعل الإدارة حكما وخصما يمس بحقوق الطرف الآخر وضمانات المحاكمة العادلة[1].

يستند سكوت القانون العام الفرنسي عن الاعتراف بالعقوبات الإدارية لنص المادة 16 من إعلان حقوق الإنسان و المواطن[2]، الذي يعتبر أنه " لا تنشأ الشركة التي لا تضمن الحقوق أو الفصل بين السلطات المحدد"، استنادا إلى هذا النص يتبين أن هذه المادة تمنع إناطة الهيئة الواحدة بأكثر من سلطة تنظيمية أو سلطة زجرية، إلا أنه لم يدم الفقه الفرنسي طويلا على رأيه حتى ظهرت العقوبات الإدارية في التشريع الفرنسي وذلك نتيجة توسع الدولة من نطاق تدخل أجهزتها الإدارية بعد الحرب العالمية الثانية.

بعدها أقر المجلس الدستوري بأن مبدأ الفصل بين السلطات أو أي مبدأ دستوري آخر لا يعد عائقا في وجه الإدارة عند ممارستها سلطة العقاب شريطة أن تمارس هذه السلطة في أضيق الحدود ولا تتعدّ على اختصاص السلطة القضائية في فرض العقاب.

فقد أجاز المجلس الدستوري الفرنسي فرض العقاب الإداري على المخالفين دون الحاجة إلى تدخل القاضي بشرط أن لا تكون درجة العقوبة سالبة للحرية وهو ما يسمى بالتقاضي دون قاضي حرصا على المصلحة العامة[3].

1_ محمد سامي الشوا، القانون الإداري الجنائي، "ظاهرة الحد من العقاب، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، دون رقم الطبعة، 1996، ص 76.

2_ La Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen est un document sur les droits de l'homme adopté au début de la Révolution française (1789-1799). Inspirée des principes du siècle des Lumières, la Déclaration se compose de 17 articles et a servi de préambule à la Constitution française de 1791.

3_ صوالحية عماد، الجزاءات الإدارية العامة، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2014، ص 12.

ونظرا للتوسع الذي شمل جل مجالات الإدارة أنشأ المشرع الفرنسي أجهزة وهيئات جديدة عرفت بالسلطات الإدارية المستقلة، حيث كانت أول هيئة عمومية كيّفت على أنها سلطة إدارية مستقلة سنة 1978 وهي اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات[1].

و لقد استحدثت تشريعات في مجال العقوبات الإدارية العامة ، كالتشريع الخاص بتخفيض الغرامة الاتفاقية في حالة الدفع الفوري عام 1949، و الجرائم الماسة بحرية المنافسة 1986[2]، الجرائم الخاصة بالوسائط السمعية البصرية 1989[3]و الجرائم المتعلقة بالبورصة 1989.

ثانيا: الوضع في الجزائر

سار المشرع الجزائري على نفس النهج الفرنسي حيث اختارت الدولة أسلوب الابتعاد الكلي عن السوق وتركت مهمة تنظيمه لهيئات مستقلة لضبط قطاع الاقتصاد تحت اسم الهيئات الإدارية المستقلة، وقد تم إنشاء أول هيئة في الجزائر سنة 1990وكانت الهيئة الأولى في مجال الإعلام وسماه المشرع بالمجلس الأعلى للإعلام وكيّفه على أنه هيئة إدارية مستقلة[4].

سميت بالهيئات الإدارية المستقلة لكونها مستقلة تماما عن السلطة الرئاسية و السلطة الوصائية على عكس الإدارة التقليدية، إذ تتمتع باستقلال عضوي و وظيفي عن السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في حين تخضع لرقابة السلطة القضائية[5].

1_ نصت عليه المادة 8 من القانون 78_17 المؤرخ في 02 جانفي 1978، المتعلق بالإعلام الآلي والحريات، معدل بموجب القانون رقم 2018_493الصادر في 20يونيو متعلق بحماية البيانات الشخصية

2_ الأمر رقم 8_ 1243 المؤرخ في1 ديسمبر 1986المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة، جريدة رسمية فرنسية 14/3 الصادرة 9 ديسمبر1986.

3_ قانون رقم 89_25 المؤرخ في 17 جانفي 1989يعدل ويتمم القانون رقم 86 _ 1067 المتعلق ب الوسائط السمعية والبصرية المؤرخ في 30 سبتمبر 1986

4_ قانون رقم 90_07 مؤرخ في 03 أفريل 1990يتعلق بالإعلام ج ر عدد 14 الصادرة في 1990.

5_عز الدين عيساوي، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد04، /2008/03، ص 204.

من الهيئات الإدارية المستقلة في التشريع الجزائري هي: لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، سلطة ضبط البريد والمواصلات، لجنة الكهرباء والغاز، الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، مجلس المنافسة...الخ، حيث أصبحت أداة فعالة وضرورية لضبط هذه المجالات ومراقبتها من خلال تقديم تراخيص وسحبها وإصدار قرار بغلق المنشآت أو المحلات أو غيرها في حال مخالفتها القوانين والتنظيم، إضافة إلى توسع ظاهرة الغرامة الإدارية في جميع المجالات وتطبيق المصادرة الإدارية كعقوبات تمس بالذمة المالية للمخالف[1].

منح المشرع للهيئات الإدارية المستقلة صلاحيات استشارية وأخرى تقريرية وأهم صلاحياتها فرض عقوبات إدارية والتي لا تكون مقبولة إلا إذا كانت الهيئة مكونة من أشخاص يملكون خبرة معتبرة غير قابلة للتشكيك ومستبعدة لأي تواطؤ أو تحيز ولذلك تخضع لرقابة القضاء في ممارستها لصلاحياتها.

_ من مبررات ظهور هذا النوع من الهيئات هي[2]:

_ ضمان الحياد في التدخل.

_ فتح الفرصة ومجال المشاركة الأوسع لأشخاص ذوي تخصصات متعددة ومختلفة.

_ ضمان الفعالية في التدخل من خلال توفير السرعة والتلاؤم مع تطور الاحتياجات المتجددة ومتطلبات السوق، وضمان الاستمرارية والمرونة والتكيّف مع المجالات المتطورة.

1_عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر،2007، ص12.

2_خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام،كلية الحقوق، جامعة سطيف 02، 2015/2014، ص 69.

أدى اتساع دور العقاب الإداري في طائفة معينة من الجرائم إلى التقليل من تراكم القضايا أمام المحاكم خاصة بالنسبة للقضايا البسيطة والمخالفات التي لا تحتاج تدخل القاضي الجزائي للفصل فيها مادامت الإدارة يمكنها حل هذه المخالفات لوحدها تحت رقابة القضاء[1].

ظهرت السلطات الإدارية المستقلة لأول مرة في الجزائر سنة 1990 باسم المجلس الأعلى للإعلام بموجب القانون رقم 90_07 ليتم حله سنة 1993، لتظهر بعده العديد من السلطات واختلفت لتشمل العديد من المجالات هي كالتالي[2]:

_مجلس النقد والقرض

_المرصد الوطني لحقوق الإنسان

_لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها

_مجلس المنافسة

_ الوسيط.

من خلال هذا المدخل يتضح لنا أن دراسة موضوع نظام العقوبات الإدارية في الباب الأول يكون من خلال الخطة التالية: الفصل الأول: ماهية العقوبات الإدارية أما الفصل الثاني فقد خصصناه لدراسة الضمانات الموضوعية و الشكلية والإجرائية لمشروعية العقوبات الإدارية.

1_ عيساوي عز الدين، المرجع السابق، ص 216.

2_ لباد ناصر، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة الإدارة، المدرسة الوطنية لإدارة، حيدرة، الجزائر، العدد11، المجلد01، 2001، ص 08.

الفصل الأول: ماهية العقوبات الإدارية

لم يقبل الفقه الجنائي أن تتسع سلطة الإدارة إلى حد الاعتراف لها بسلطة توقيع عقوبات رادعة تشاطر من خلالها القاضي الجنائي في اختصاصه الأصيل المكفول له بموجب الدستور، واعتبرها على أنها سلطة إدارية بالمعنى الكلاسيكي أي لها سلطة أخذ القرار الذي يؤثر في المراكز القانونية بالمعنى الضيق ومنه تبقى تابعة للسلطة التنفيذية[1].

فلم تكن تعرف إلا الجزاءات التعاقدية والتأديبية التي تربطهم علاقة بين الإدارة والمتعاملين معها فقد منحت التطورات التي ألمت بعمل الإدارة اتساعا واسعا أدى إلى تغيير مبادئ مستقرة وثابتة كانتقال الدولة من دورها الحارس الذي لا يتعدى حماية الأمن الداخلي والدفاع عن وحدة وسلامة الدولة إلى دولة متدخلة تسعى لتحقيق حاجيات الأفراد وحماية مصالح الهيئات الإدارية التابعة لها[2].

ساهمت التطورات الاقتصادية والاجتماعية وحتى الثقافية آنذاك في نشأة صيغة جديدة في التنظيم الإداري[3] تنظم علاقة الإدارة بالمواطن، وهو ما يستوجب ظهور نظام أخر يسمح بتنظيم هذه العلاقة وهو ما يعرف بنظام العقوبات الإدارية الذي يخرج عن نطاق الجزاءات التأديبية المفروضة على الموظفين التابعين للإدارة، والجزاءات التعاقدية التي تفرض على المتعاقدين معها.

1_ خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة، محاضرات ملقاة على طلبة سنة ثانية ماستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة سطيف 02، 2024/2023، ص 06.

2_ محمد باهي ابو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2000، ص 07.

3_ بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007/2006، ص 07.

نظرا لما اقتضاه الوضع بعد الحرب العالمية الثانية أن توسع الدول من نطاق تدخلها فقد أصدرت العديد من التشريعات الاقتصادية والضريبية التي تمنح للإدارة سلطة توقيع العقاب على بعض المخالفات التي تهدف لتحقيق النظام العام. ومن أبرز هذه العقوبات نجد الغرامة الإدارية، المصادرة الإدارية، غلق منشأة، سحب الترخيص، سحب رخصة القيادة ...الخ[1].

لم يأخذ بسلطة الإدارة الردعية بشكل موسع في البداية، إلا أنه لم يدم هذا الحال طويلا فسرعان ما بدأت ظاهرة الردع الإداري في التوسع في العديد من الدول على غرار المشرع الإيطالي و المشرع الألماني الذي اصدر قانون كاملا ومستقلا سمّاه بقانون العقوبات الإدارية سنة 1949[2]، وعلى عكسهم المشرع الفرنسي الذي اعترف بسلطة الإدارة في فرض عقوبات إدارية واعترف بدستوريتها إلا أنه لم يصدر قانون خاص بهذه العقوبات الإدارية وهو نفس النهج سار عليه المشرع الجزائري فقد صدرت العديد من القوانين التي تمنح للإدارة سلطة توقيع العقوبات الإدارية في عديد المواد أو المجالات[3] دون إصداره تقنين خاص بذلك.

1_ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 09.

2_أمين مصطفى محمد، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2008، ص80.

3_ بشير الشريف شمس الدين، المرجع السابق، ص 706.

المبحث الأول: مفهوم العقوبات الإدارية

ظهرت الحاجة إلى العقوبة منذ تكوّن الجماعة البشرية الأولى لارتباطها بوجود الجريمة التي هي كذلك مرتبطة بوجود البشرية فتعتبر العقوبة جزاء قرّر لمصلحة الجماعة وتعد وسيلة لإصلاح الأفراد الجانحين وإعادتهم أفرادا أسوياء من جديد[1]، كما تحتاج المعاملات اليومية وعلاقة الأفراد إلى تنظيم لذا كان من الضروري أن يتدخل القانون الإداري لتنظيمها وفرض جزاء ردعي يهدف إلى تنظيم المرافق الإدارية العامة.

فالعقاب الإداري كالعقاب الجنائي له طبيعة ردعية تفرضها السلطة الإدارية خولها القانون بذلك وهو محور الاختلاف بين العقوبتين الأخيرتين، فالعقاب الإداري لا يحتاج لتطبيقه الرجوع للقضاء على عكس العقاب الجنائي الذي هو من اختصاص القاضي الجزائي[2].

ما يميز العقاب الإداري انّه يوقع جبرا من طرف السلطة الإدارية أي باستخدام القوة المادية و بالاستعانة بما لها من أعوان لمنع مخالفة القاعدة القانونية وتنفيذ مضمونها جبرا عن طريق أجهزة الشرطة أو الدرك.

1_ محفوظ علي علي، البدائل العقابية للحبس وإعادة إصلاح المحكوم عليهم، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2016، ص 15.

2_ نسيغة فيصل، النظام القانوني للجزاءات الإدارية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامة محمد خيضر بسكرة، العدد 16، 2009، ص 02.

المطلب الأول: مفهوم العقاب الإداري

استجابة لمتطلبات الدولة المتدخلة والعلاقات الناتجة عنها أصبح الفقه[1] يزكي تدخل الإدارة بسلطة الردع من خلال فرض عقوبات إدارية التي تعد أحد الوسائل التي تستخدمها الإدارة لضمان حسن سير المرفق العام وتنقسم العقوبات الإدارية إلى أربعة أنواع:

_العقاب التأديبي: هو الجزاء الموجه للموظف لإلزامه على احترام القواعد واللوائح التي تنظم عمل الإدارة[2].

_العقاب التعاقدي: هو الجزاء الذي تفرضه الإدارة على المتعاقدين معها في حال امتناعهم عن تنفيذ العقد والتأخير فيه أو عدم مراعاة الشروط والتعليمات المنصوص عليها.

_العقاب الإداري: هو الجزاء الذي تفرضه الإدارة على مخالفي القوانين والتنظيم المعمول بهما دون أن تربطهم بها علاقة تنظيمية أو تعاقدية، الهدف منه ردع المخالفين.[3]

هذا الأخير الذي يعنينا في موضوع دراستنا و هو العقاب الإداري وهو يختلف عن الأنواع السابقة من ناحية الهدف ومن ناحية نطاق التطبيق كالتالي:

1_ من ناحية الهدف: توقع الإدارة عقوبات ذات طابع إداري وهي بصدد ممارستها لسلطاتها العامة على الأفراد، بغض النظر عن هويتهم الوظيفية، وذلك كطريق أصلي لردع خرق القوانين واللوائح والاستفادة من مزايا المرونة والفعالية التي تتيحها[4].

1_ سعداوي محمد الصغير، العقوبة وبدائلها في السياسة الجنائية المعاصرة، دار الخلدونية، طبعة 2012، الجزائر، ص 101.

2_ اسمعيل أحفيظة ابراهيم، أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة، مجلة العلوم القانونية والشرعية كلية القانون جامعة الزاوية، العدد السادس، ليبيا، يونيو 2015، ص 254.

3_ سعداوي محمد الصغير المرجع السابق، ص 101.

4_ بشير شريف شمس الدين، المرجع السابق، ص 706.

2_من حيث نطاق التطبيق:يتميز العقاب الإداري بالخاصية العقابية لا يقوم على أي رابطة بين الإدارة والشخص، يكفي لفرض العقاب على المخالف أن يخرق القوانين واللوائح المعمول بها. تفرض السلطة الإدارية عقوبات ردعية على كل شخص يهدد النظام العام المسئولة على ضبطه، بينما يوقع الجزاء الجنائي على الجرائم المنصوص عليها في القانون الجنائي.

الفرع الأول: تعريف العقوبة الإدارية

يقصد بالعقوبات الإدارية تلك الجزاءات ذات الخاصية العقابية توقعها سلطة إدارية مستقلة أو غير مستقلة وهي بصدد ممارستها لسلطتها العامة اتجاه الأفراد بغض النظر عن هويتهم الوظيفية وذلك بغيت صد أي خرق للقوانين واللوائح[1].

يقصد بالعقوبات الإدارية بأنها عقابا يعهد المشرع بسلطة توقيعه إلى جهة إدارية توقعه على كل من يخالف التزاما قانونيا أو لا يمتثل لأحد القرارات الإدارية وعلى هذا أصبحت العقوبات الإدارية وسيلة فعالة لحماية النظام العام[2].

كما تعرف العقوبات الإدارية على أنه " كل جزاء صادر عن السلطة الإدارية تتمتع بامتيازات السلطة العامة، فهو بذلك قرار إداري أحادي الجانب صادر بالإرادة المنفردة للإدارة غايته عقابية ردعية"[3].

يقصد بالجزاء في قانون العقوبات الإدارية على أنه عبارة عن عقوبات تختص بتقريرها سلطة إدارية، بواسطة إجراءات إدارية محددة قانونا ، بهدف ردع بعض الأفعال المخالفة للقوانين و التنظيمات المعمول بهما[1].

1_ أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص 15.

2_ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق،ص 13.

3_ نسيغة فيصل، النظام القانوني للجزاءات الإدارية في الجزائر، المرجع السابق، ص 2.

منح سلطة فرض عقوبات إدارية للإدارة دون الرجوع للقضاء، لا يعتبر تعديا على اختصاص القاضي في فرض العقوبات حيث منح المشرع للقضاء سلطة رقابة العقوبات الإدارية وتقرير مدى مشروعيتها.

ساهمت الإدارة في حفظ النظام العام من خلال العقوبات التي تفرضها وهي بصدد ممارستها لنشاطاتها وما يميز هذه الأخيرة أن غايتها عقابية زجرية.

و عرف المجلس الدستوري الفرنسي العقوبات الإدارية بأنها : " تلك العقوبة التي تفرضها سلطة إدارية بموجب ما تملكه من امتيازات السلطة العامة بالقدر اللاّزم لتحقيق أهدافها، مراعية في ذلك النصوص القانونية الخاصة"[2].

كما عرف مجلس الدولة الفرنسي العقاب الإداري" بأنه عبارة عن قرار إنفرادي صادر عن سلطة إدارية بموجب ما تملكه من امتيازات السلطة العامة والذي يفرض عقوبة على كل مخالفة للقوانين والتنظيمات"[3].

1_غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي و الصعوبات التي تحول دون تطوره، القسم الأول و الثاني، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد01، مارس 1994، ص 295.

2_ Conseil Constitutionnel, Décision°2009-580DC, 10juin2009.

Loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet, para. 14. Disponible à l'adresse suivante: http://www.conseil- constitution5 el.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/2009/2009-580-dc/decision- n-2009-580-dc-du-10-juin-2009.42666 vu le 10/06/2022

3_ Maison du Droit Vietnamo-Française, "L'articulation entre sanction administrative et sanction pénale en droit français", mars2012, p. 4. Disponible à l'adresse suivante: http://www.archives-mdvf.org/files/upload/2-Notes_Sanctions_administratives1.pdf(04/08/2013)

من خلال التعاريف السابقة يمكن تعريف العقوبة الإدارية على أنها جزاء ذو طبيعة عقابية تختص السلطة الإدارية بإصداره في شكل قرار إداري عقابي ذو طابع زجري بموجب ما تملكه من امتيازات السلطة العامة على كل من خالف القوانين والتنظيمات المعمول بهما.

الفرع الثاني: خصائص العقوبة الإدارية

أصبح العقاب الإداري طريقا مألوفا لتطبيق القانون عن طريق الإدارة وصار ضرورة حتمتها التطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، فتقوم الإدارة بتسيير المرافق العامة وتنظيمها وحمايتها من كل مساس يخل بسيرها من خلال فرض عقوبات على كل من يخالف القانون والتنظيم المعمول بهما، وبالمقابل منح ضمانات للمواطن لضمان عدم تعسف الإدارة، ومن هنا يظهر لنا أن العقاب الإداري له معالم وأهداف تحدد لنا خصائصه وتمثل ذاتيته[1].

أولا: العقاب الإداري توقعه سلطة إدارية

من المعروف أن فرض العقاب من اختصاص القاضي الجزائي وهو اختصاص مكفول بموجب الدستور، إلا أنه لمسايرة التطورات الحاصلة تبنت معظم التشريعات نظام العقوبات الإدارية كبديل للعقاب الجنائي في المسائل التي لا تستدعي تدخل القاضي، لعل من أدق مظاهر التباين بين الجزاء الجنائي والجزاء الإداري فالأول إن كان من اختصاص القضاء الجنائي فإن الآخر من اختصاص الإدارة[2].

1_ ديش سورية، الجزاءات في قانون العقوبات الإدارية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص التجريم في الصفقات العمومية، فرع القانون العام، جامعة سيدي بلعباس، كلية الحقوق، 2019/2018، ص 48.

2_ نسيغة فيصل، عادل مستاري، العقوبات الإدارية ودورها في حماية المستهلك، مجلة الحقوق ولحريات، لعدد الرابع، افريل 2017، الملتقى الدولي السابع عشر حول: "الحماية القانونية للمستهلك في ظل التحولات الاقتصادية الراهنة "المنعقد يومي 11/10 أفريل 2017، ص 3.

ومن الضروري معرفة الجهة مصدرة العقاب إذا كانت شخص من أشخاص القانون العام أم الأجهزة التابعة لها من عدمه، والتأكد كذلك إذا كان العقاب يدخل في نطاق ما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة أم لا يدخل[1].

1_العقوبات الإدارية الموقعة من طرف الإدارة التقليدية

أ_ استقلال الجهة الإدارية ليس شرطا للاعتراف لها بسلطة العقاب

ليس من الضروري أن تكون الجهة الإدارية مصدرة العقاب من الجهات الإدارية المستقلة، فيمكن أن تكون الجهة مصدرة العقاب جهة إدارية تقليدية كالشرطة، إدارة الجمارك، إدارة الضرائب وهذا على اعتبار أن ظاهرة العقاب الإداري لا ترتبط باستقلال الهيئات الإدارية نظرا لحداثة هذه الأخيرة مع وجود قديم لهذه العقوبات، خاصة بعد اعتراف المشرع للإدارة التقليدية كالجمارك والضرائب بسلطة اتخاذ العقاب الإداري.

ونفس الأمر تعرض له المجلس الدستوري الفرنسي حينما دستر إسناد سلطة توقيع العقاب للجان الإدارية المستقلة لم يشر أن هذا الإسناد يعود إلى طبيعة هذه اللجان، كما أن المشرع الفرنسي منح سلطة توقيع العقاب للجهات الإدارية التقليدية كالوزراء والمحافظين ومديري البوليس[2].

ب_ الاعتراف للإدارة بسلطة توقيع الجزاء لا يخالف مبدأ الفصل بين السلطات

منح المؤسس الدستوري سلطة توقيع العقاب للسلطة القضائية، إلا أنه استثناء منح للسلطة الإدارية صلاحية توقيع عقوبات في مادة المخالفات فقط، غير أنه يمكن أن يؤدي الاعتراف بتلك السلطة للإدارة خرق لمبدأ الفصل بين السلطات، إلا انه يمكن الرد على هذا القول بأن الفصل بين السلطات لم يعد فصلا مطلقا وإنما أصبح فصلا نسبيا يسمح بتوازن السلطات

1_ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 14.

2_ المرجع نفسه، ص 15.

يوزع السلطة بين القوى الاجتماعية وذلك لتفادي التعسف[1]، كتدخل القاضي بإبطال تصرفات الإدارة غير المشروعة[2].

قد ذهب المجلس الدستوري الفرنسي إلى اعتبار أن العقوبات الإدارية بمعناها المقصود هنا لا تتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات شريطة أن يقترن تطبيقها بالضمانات التي قررها المشرع في العقوبات الجنائية[3].

لذا يمكننا القول أن الاعتراف للإدارة بسلطة توقيع العقوبات الإدارية لا يعتبر تدخلا في عمل القضاء كون أن المشرع منحها هذا الاختصاص في بعض المجالات التي لا تستدعي تدخل القضاء وطالما كانت تقوم بفرض العقوبات تحت وطأة القانون واحترام الضمانات التي تضمن مشروعية هذه السلطة كعدم التحيز وتعليل قراراتها و احترام الشرعية.[4]

2_ العقوبات الإدارية الموقعة من قبل السلطات الإدارية المستقلة

منح المؤسس الدستوري اختصاص القمع للسلطة القضائية وفقا لدستور 1996[5] الذي يمنح للسلطة القضائية سلطة بإصدار الأحكام كما تنص المادة 139 من نفس الدستور بأن السلطة القضائية كفيلة بحماية الحقوق والحريات العامة، إضافة إلى هذا نجد أن المشرع اعتمد مبدأ الفصل بين السلطات كمبدأ دستوري يمنع تعدي السلطة على اختصاصات السلطة الأخرى، إذن من أين تستمد هذه السلطات الإدارية الاختصاص القمعي؟

1_عيساوي عزالدين، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة :مآل مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، المجلد03، العدد02، 2008، ص 207.

2_ المرجع نفسه، ص 15

3_ بشير الشريف شمس الدين، المرجع السابق، ص 710.

4_ المادة 26 من التعديل الدستوري 2020 المؤرخ 1 نوفمبر2020، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر2020

5_المادة 146 من دستور 1996 دستور1996الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96_438 المؤرخ في 1996/12/7المتعلق بنص الدستور، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد76.

لقد تزامن تبني هذه السلطات الإدارية مع بداية التسعينات تكيفا مع المفهوم الجديد للدولة الجزائرية، تبعا للإصلاحات التي قام المشرع بها خاصة في مجال ضبط الاقتصاد، واستحداث هيئات إدارية مستقلة ومنحها سلطة ضبط الاقتصاد عن طريق القرارات الإدارية بدلا من اللجوء إلى القضاء.

تسمى هذه السلطات الإدارية بالضابطة أي أنها تقوم بضبط جميع النشاطات مهما كان طابعها إداري أو اقتصادي أو مالي... لتفادي التعسف الذي ينتج عن هذه النشاطات والذي قد يمس بحقوق الأفراد[1].

تستعمل هذه السلطات وسائل قانونية وميكانيزمات جديدة تمكنها من ضبط نشاطها[2] حسب مهام كل سلطة فمنها من خول لها الصلاحية التنظيمية كاتخاذها للقرارات الفردية والتنظيمية، كذلك السلطة العقابية التي من خلالها تفرض هذه الهيئات عقوبات على كل من خالف القانون أو التنظيم المعمول بهما، وهناك من اكتفى المشرع بمنحها الصلاحيات الاستشارية فقط من خلال إدلائها برأيها والتوصيات الصادرة عنها[3].

لا تمس العقوبات الإدارية التي توقعها السلطات الإدارية المستقلة بحرية الأشخاص و لا أبدانهم إلا أنها أكثر خطورة من العقوبات الجنائية لأنها تمس الأشخاص في ذممهم المالية و مهنهم، و قد حافظ المشرع الفرنسي على حقوق المتعاملين الاقتصاديين و اقر نفس القوانين المعتمدة في توقيع العقوبات الجنائية في قانون الإجراءات الجزائية، وحماية لحقوق

1_ لباد ناصر، المرجع السابق، ص 22.

2_ بوجملين وليد، المرجع السابق، ص05.

3_نظرا لأهمية المؤسسات الاستشارية في ترشيد القرار الإدارية من خلال استشارات وتوصيات يقدمها لهذه الأخيرة تسمح بزيادة فعالية القرار الإداري، قد اعتمد المشرع هذه الهيئات ضمن التعديل الدستوري لسنة 2020 في خمسة هيئات مؤكدا من خلاله على ضرورتها وهي كتالي: المجلس الإسلامي الأعلى، مجلس الأمن الأعلى، المجلس الأعلى للشباب، المجلس القومي للبحوث العلمية والتكنولوجية، المرصد الوطني للمجتمع المدني.

الأفراد اقر مجلس الدولة الفرنسي ضرورة احترام مبادئ المحاكمة العادلة و التي تتعلق أساسا بالعقوبات و تتمثل في مبدأ شرعية الجرائم و العقوبات و مبدأ تفريد العقوبات[1].

ثانيا: العقاب الإداري ذو طبيعة ردعية

توقع العقوبة الإدارية على كل سلوك آثم يتمثل في فعل أو امتناع عن القيام بفعل يقره القانون، و يمثل خرقا لنص قانوني أو مخالفة لقرار إداري، فالعبرة في الجزاء بوقوع اعتداء أو عدم القيام بالتزام على مصلحة يحميها القانون مهما اختلفت أهميتها[2].

فتعد العقوبة الإدارية جزاء ردعي تفرضه الإدارة على كل من خالف القانون أو التنظيم المعمول بهما، وهي جزاء عقابي يطال كل شرائح المجتمع دون اشتراط رابطة قانونية أو تعاقدية مع الإدارة، يتساوى العقاب الإداري والعقاب الجنائي في أن لكليهما خاصية الردع توقع على كل من قام بسلوك غير مشروع، يمس بالمصلحة العامة التي تحميها الإدارة.

فالتفرقة بين العقاب الإداري والعقاب الجنائي لا تكمن في التفرقة بين المصلحة التي تحميها كلتا العقوبتين و هي الردع، وإنما تكمن التفرقة في درجة العدوان عليها، ومدى جوهريتها أي تحديد إذا كانت المصلحة جوهرية أو غير ذلك، فإذا كان العدوان الذي مس المصلحة خطير هنا يستدعي تدخل العقاب الجنائي لردع هذا التدخل العدواني، وإلا كان التدخل الردعي للعقاب الإداري[3].

---

1 _C. Const, DC N° 80-127, du 19 et 20 janvier1981, relative a la loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes : www.Conseil-constitutionnel.fr/ visiter le 4/12/2022.

2_ سورية ديش، الجزاءات الإدارية العامة في غيري مجالي العقود والتأديب ومدى دستوريتها، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، المجلد 10، العدد01، أفريل 2019، ص 346.

3_ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 20.

فسحب رخصة البناء وإعدام أثارها القانونية خلال المدة الزمنية المقررة[1] بسبب عدم استفاء الشروط اللازمة، يعد عقاب إداري عن فعل هدد مرتكبه المصلحة العامة.

فالعقاب الإداري يتميز بالخاصية العقابية الردعية حتى نضمن الالتزام في تطبيقه واحترام أحكامه، وعليه يتميز العقاب الإداري بذات المبادئ العقابية التي تميز العقاب الجنائي ولهما على حد سواء نفس الضمانات الموضوعية والشرعية التي تستلزم عقوبات عادلة ومشروعة.

ثالثا: عمومية العقاب الإداري

يتميز العقاب الإداري بالعمومية أي أنه لا يخاطب فئة معينة أي أن كل من هدد مصلحة تحميها الإدارة وخالف القانون أو أمر الإدارة فإنه يعاقب من قبل الإدارة دون تمييز، وهنا يظهر لنا أن المشرع منح سلطة فرض العقاب للإدارة على كل من قام بتهديد المصلحة العامة دون اشتراط رابطة تعاقدية أو وجود علاقة خاصة تربط الإدارة بالأفراد الخاضعين لها[2]، وعموميه العقاب الإداري يجعله متعدد المجالات وتميزها بهذه الصفة راجح إلى الأسباب التالية:

_ يكتسب العقاب الإداري طابعا تقنيا ومهنيا.

_ العقاب الإداري يأخذ بعين الاعتبار مجال اختصاص سلطات الضبط والصلاحيات الممنوحة لها[3].

_ مرونة وسرعة العقاب الإداري يجعله يتلاءم مع المخالفات أكثر من العقاب الجنائي[1].

1_ عطاب يونس، علي محمد رخصة البناء في التشريع الجزائري بين القانون والتطبيق، مجلة التعمير والبناء، جامعة تيارت، المجلد 03، العدد01، مارس 2019، ص 66.

2_ عادل مستاري، نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 216.

3_ سورية ديش، الجزاءات في قانون العقوبات الإدارية، المرجع السابق، ص 52.

_ يتماشى العقاب الإداري مع التطورات الاقتصادية و يعدّ الأنسب لردع المخالفات في المجال الاقتصادي[2].

تعد العمومية نقطة تقارب بين العقاب الإداري والعقاب الجنائي، وهذا مفاده أن كليهما يوقع على صاحب المخالفة عقاب ردعي بغض النظر عن وجود رابطة أو علاقة قانونية مميزة[3].

الفرع الثالث: صور العقوبات الإدارية

لم يتبنى المشرع الجزائري على غرار المشرع الفرنسي نظاما قانونيا مستقلا بذاته للعقوبات الإدارية، بل نصّ عليها في نصوص مختلفة وخوّل للإدارة بموجبها أن تتدخل لفرض عقوبات إدارية على كل فرد خالف القانون والنظام المعمول بهما، دون وجود علاقة تربطهم مع الإدارة، ومن هنا نستبعد في هذا المجال العقوبات التأديبية التي توقعها الإدارة على الموظفين معها، و كذلك العقوبات التي تنجر عن مخالفة بنود العقد تفرضها الإدارة على المتعاقدين معها[4].

توقع الإدارة العقوبات الإدارية بغرض حماية المصلحة العامة، إلا أن إعطاء الإدارة حق توقيع العقاب يفرض على الإدارة الابتعاد على العقوبات السالبة للحرية، نظرا لخطورة هذه الأخيرة ولان الدستور كفلها وجعلها من اختصاص القضاء بصفته حارسا على الحقوق والحريات الفردية.

1_ميمون الطاهر، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مجلة أبحاث ودراسات التنمية، جامعة المسيلة، الجزائر، المجلد09، العدد01، 2022، ص 506.

2_ المرجع نفسه، ص 506.

3_ محمد باهي ابو يونس، المرجع السابق، ص 28.

4_ سورية ديش، الجزاءات الإدارية العامة في غيري مجالي العقود والتأديب ومدى دستوريتها، المرجع السابق، ص345.

تتنوع العقوبات الإدارية بين عقوبات مالية والمتمثلة في الغرامة الإدارية، وعقوبات شخصية تدور حول الحرمان من الحقوق والامتيازات[1].

أولا: العقوبات المالية

تنصب العقوبات الإدارية المالية على الذمة المالية للمخالف، وليس على شخصه، وهي تعد من أهم العقوبات الإدارية وأكثرها شيوعا، تستعين بها الإدارة لمواجهة أي خرق للقانون والتنظيم المعمول بهما.

وقد حدد القانون الجرائم التي تصلح بطبيعتها أن تكون موضوعا للعقوبات المالية الإدارية كالجرائم الضريبية، الجرائم الجمركية، جرائم المرور، والضمان الاجتماعي.

فقد اتجهت معظم التشريعات الحديثة إلى الأخذ بنظام الغرامة الإدارية كعقوبة لرفع الصفة الجنائية عن بعض الأفعال والتخفيف من التضخم التشريعي لبعض القضايا التي يمكن معالجتها إداريا[2]، وكمثال على ذلك نشير للقانون 05/04المعدل بالقانون 23/90المتعلق بالتهيئة العمرانية فبعدما كان يعد تنفيذ أعمال بناء مخالفة للقانون يشكل جريمة جزائية في مفهوم قانون العقوبات العام، أصبح يعاقب عليه عقابا إداريا بموجب تحويله إلى مخالفة إدارية تنظيمية من قبل المشرع.

1_ الغرامة الإدارية

يقصد بالغرامة الإدارية انه عندما يرتكب الشخص جريمة من الجرائم التي تنازل عنها القانون الجنائي لصالح القانون الإداري العقابي فإنه يخضع للعقوبة المقررة في هذا الأخير

1_ محمد سامي الشواء، المرجع السابق، ص 168_169.

2_سماعين لعبادي، الجزاءات الإدارية المترتبة عن مخالفات الإدارية وضوابط تطبيقها في التشريع الإماراتي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة الشارقة الإمارات العربية المتحدة، المجلد 11، العدد1_2020، ص 244.

وهي مبلغ نقدي يدفعه للإدارة المعنية مقدرة الحد الأدنى والحد الأقصى حيث تقرر الإدارة القيمة المقابلة للضرر الناتج عن الفعل[1].

تتمتع الإدارة بامتيازات السلطة العامة تسمح لها بفرض غرامة مالية إدارية على المخالفين، كجزاء عقابي الغرض منه الحفاظ على النظام العام وسير المرافق العامة بانتظام واطراد.

كمثال نجد أن المشرع الجزائري قد اعتمد أسلوب الغرامة الإدارية في القانون 09_ 03المؤرخ في 25 فيفري 2003 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش قد فرض غرامات مالية محددة الحد الأدنى والحد الأقصى على سبيل الحصر في المواد 71، 72، 73، 74، 75، 76، 77، 78، 81 تفرضها الإدارة على كل تاجر خالف إلزامية سلامة المواد الغذائية المعروضة للاستهلاك وعدم احترام خصائصها الميكروبيولوجية بغرامة تتراوح بين 200.000 ألف دج إلى 500.000 ألف دج[2].

ونشير أن قانون المرور الجزائري قد تضمن هو الآخر العديد من الغرامات المالية وأن المشرع الجزائري قد أصدر العديد من القوانين في خصوص هذا المجال و أهمها القانون بالقانون رقم 01_14 المعدل والمتمم بالقانون 17_05 المؤرخ في 19 أوت 2001 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها[3].

تضمن قانون المرور الجزائري عديد المخالفات والعقوبات المتمثلة في غرامات إدارية مالية وأهمها[4]:

1_ سعداوي محمد الصغير، المرجع السابق، ص 105.

2_ القانون رقم 09_03المؤرخ في 29 صفر عام 1430الموافق 25 فبراير سنة 2009 يتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية للعدد 15 الصادرة ب8 مارس 2009.

3_القانون 01_14المعدل والمتمم بالقانون رقم 17_05 مؤرخ في 19غشت 2001، يتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد46، الصادرة ب 19 غشت 2001.

4_ المادة 66 من القانون 01_14 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، المرجع نفسه.

_ المخالفات من الدرجة الأولى ويعاقب عليها بغرامة جزافية تحدد ب 2000 دج.

– المخالفات من الدرجة الثانية ويعاقب عليها بغرامة جزافية تحدد ب2500 دج

– المخالفات من الدرجة الثالثة ويعاقب عليها بغرامة جزافية تحدد ب 3000دج

–المخالفات من الدرجة الرابعة ويعاقب عليها بغرامة جزافية تحدد ب 5000 دج.

أ_ تمييز الغرامة الإدارية عما يشابهها

تتخذ الغرامة الإدارية عدة أشكال فقد تكون مبلغ من المال تفرضه الإدارة بالإرادة المنفردة على المخالف وقد تكون في شكل مصالحة بين الإدارة والمخالف[1].

أ_1_الفرق بين الغرامة الإدارية والمصالحة

تعد المصالحة صورة من صور الغرامة المالية، وتتخذ شكل عقد بين طرفين وهي في الحقيقة إملاء لإرادة طرف على طرف آخر وهو ما يمثل نوعا من عقود الإذعان ومع أن الأمر يتعلق باتفاق إلا انه يصدر به قرار إداري منفرد يجوز الطعن فيه قضائيا[2]، ويقتصر مجال المصالحة على الجرائم الجمركية والضريبة، وبالإضافة إلى صور الغرامة الإدارية التي تحددها الإدارة بإرادتها المنفردة وتلك التي تأخذ شكل مصالحة بينها وبين المخالف.

قد تفرض الإدارة أحيانا غرامة إدارية تتخذ مضمون الغرامة دون ذكر اسمها كما في حال فرض زيادة في الرسوم والضرائب أو فرض رسم تأخير كما في حالة المخالفات الضريبة وقد تصدى المجلس الدستوري الفرنسي لتكييف قرار الإدارة زيادة الرسوم أو الضرائب أو فرض فوائد تأخيرية على شخص معين ولم يعتبر ذلك من قبل الجزاء واعتبره ذا طابع تعويضي[3].

1_ غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي، دار النهضة العربية، القاهرة، د س ط، ص 39.

2_ المرجع نفسه، ص 40.

3_Décision n° 82-155 DC du 30 décembre 1982.

أ_2_الفرق بين الغرامة الإدارية والغرامة الجنائية

تختلف الغرامة الإدارية عن الغرامة الجنائية في عدة نقاط من بينها:

_ الغرامة الإدارية تفرضها الإدارة على المخالف بالإرادة المنفردة، بينما الغرامة الجنائية يفرضها القاضي الجزائي على المتهم.

_ تحدد الإدارة مقدار الغرامة الإدارية مع إمكانية الطعن فيها أمام القضاء المختص للتعديل في مقدارها.

_ لا يرد على الغرامة الإدارية وقف التنفيذ على عكس الغرامة الجنائية، استثناء من ذلك يمكن طلب التوقيف في حالة القضايا الإستعجالية لحين الفصل في الطعن في القرار الإداري الصادر بالغرامة الإدارية[1].

_ لا تأخذ الغرامة الإدارية ظروف المتهم في الحسبان على عكس الغرامة الجنائية التي يحسب لظروف المتهم وسوابقه عند النطق بها[2].

أ_3_الفرق بين الغرامة الإدارية والتعويض

يقصد بالتعويض تلك الأداة التي بمقتضاها تتم معالجة لأثار السلبية المترتبة عن الفعل الضار وتعد الغاية منه جبر الضرر الذي لحق بالمضرور[3].

يعتد بالتعويض منذ القدم فقد ذكر في القران الكريم واعتد به في الفقه الإسلامي بلفظ الضمان والذي يعني التعويض عن الشيء التالف بنفس قيمته، كما يقابل التعويض الدية

1_ غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي، المرجع السابق، ص 44.

2_ صوالحية عماد، الجزاءات الإدارية العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2012،2013، ص 50.

3_ بيرك فارس حسين، منار عبد المحسن عبد الغني، التعويض والغرامة وطبيعتهما القانونية، دراسة تحليلية مقارنة، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد04، السنة2010، ص 71.

والتي تعتبر تعويض اقره الشارع في حال المساس بالسلامة البدنية أو العقلية للإنسان[1].

يشترط المشرع للحكم بالتعويض قيام المسؤولية المدنية والتقصيرية بتوافر كامل أركانها من الخطأ و السبب، والعلاقة السببية، مع وجود اتفاق مسبق يقضي بالإعفاء عن المسؤولية العقدية.

ب_ معايير تقدير الغرامة الإدارية

لم تتفق التشريعات المقارنة كالمشرع الألماني والإيطالي في المعايير التي يجب أن تستند عليها عند فرض الغرامة الإدارية، فهناك أراء فقهية متفقة على الأخذ بمعيار درجة خطورة المخالفة، و مدى ما بذله المخالف لتفادي وقوع المخالفة[2]، أو التقليل منها، كما يتفق بعض الفقهاء على معيار الظروف المالية التي حققها المخالف نتيجة ارتكابه للجريمة الإدارية[3] و شخصية المخالف و ظروفه المالية إذا كان متهورا أو عاقلا أو إذا كان متعودا على ارتكاب المخالفات[4].

إلاّ أن بعض التشريعات المقارنة اتفقت على وضع مقدار محدد سلفا للغرامة الإدارية في شكل ثابت من خلال تحديد الحد الأدنى والحد الأقصى للغرامة الإدارية كتعريفة محددة عن كل سلوك مخالف للقانون والتنظيم المعمول بهما كما هو الحال لجرائم المرور والجمارك والضرائب[5].

1_ بيرك فارس حسين، المرجع نفسه، ص 71.

2_ المادة 17/ف 4 من القانون الجنائي الإداري الألماني

3_ المادة 10 من قانون العقوبات الإداري الإيطالي رقم 89 لسنة 1981المتعلق بقانون العقوبات الإدارية.

4_ المادة 11 من القانون الجنائي الإداري الألماني، لسنة1975 الصادر في 2_01_1975.

5_ فرحي ربيعة، محاضرات في القانون الجنائي الإداري، مقدمة لطلبة السنة الأولى ماستر، تخصص قانون جنائي وعلوم جنائية، كلية الحقوق، جامعة تبسة، 2022، 2023، ص51.

وضع المشرع الجزائري حدا أدنى وحدا أقصى للغرامة الإدارية في قانون المرور تتراوح ما بين 2000 دج و 5000دج من خلال المادة 66 من قانون 17_05 المتعلق بتنظيم حركة المرور التي تنص على صنف المخالفة وغراماتها بحيث صنف المخالفات في قانون المرور إلى 4 درجات مع اختلاف الغرامة المحددة لكل صنف[1].

كما يمكن للمشرع أن يحدد مقدار الغرامة الإدارية كما في حالة الغرامة النسبية بالنسبة للجرائم الجمركية، وغالبا ما يكون مقدار الغرامة متناسبا مع النص الذي أنشأها[2]، غير أن التشريعات المقارنة لم تختلف فقط في مقدار الغرامة والسلطة التي تفرضها إنما اختلفت كذلك في مدى حق المخالف في رفض الغرامة الإدارية المفروضة عليه بموجب القانون ومنها قد برزت طائفتين انقسمت آرائها كالتالي:

الطائفة الأولى: تسمح برفض الغرامة الإدارية من طرف المخالف وما يترتب على هذا الرفض سقوط القرار الصادر بالغرامة الإدارية لتبدأ الإجراءات الجنائية مثل ما نص عليه المشرع المصري والكويتي في قانون المرور والجمارك والضرائب.

أما الطائفة الثانية: فهي ترى بأنه لا يمكن للمخالف أن يرفض أو يطعن في قرار الغرامة أمام القضاء[3]، وهو الطريق نفسه الذي اتبعته التشريعات المقارنة التي تتبنى نظام الجزاءات الإدارية الجنائية مثل القانون الجزائري والتونسي والفرنسي والإيطالي[4].

1_ القانون رقم 17-05 المؤرخ في 2017/02/16 يعدل و يتمم القانون رقم 01-14 المؤرخ في 2001/08/19 و المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق و سلامتها و أمنها .قانون رقم 04-16 مؤرخ في 2004/11/10 يعدل و يتمم قانون رقم01_14 مؤرخ في 2001/08/19 يتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق و سلامتها و أمنها الجريدة الرسمية عدد12، الصادرة ب22 فبراير 2017.

2_محمد سامي الشواء، المرجع السابق، ص 161.

3_ غنام محمد غنام، إجراءات توقيع الجزاءات الإدارية العقابية، ص 21.

4_المرجع نفسه، ص 110.

2_ المصادرة الإدارية

تعد المصادرة الإدارية أحد أنواع العقوبات الإدارية العامة، تصدر من قبل الإدارة المخولة قانونا بذلك لردع المخالف، تعد المصادرة عقاب ذو طبيعة عينية كونها تنصب على الشيء محل المخالفة ولا تتجه للشخص المخالف امتدت آثارها من القانون الجنائي إلى القانون الإداري، لا تكون وجوبيه إلا إذا نص عليها المشرع وأوجب الإدارة على تطبيقها[1].

أ_ مفهوم المصادرة

أ_1_تعريف للمصادرة

المصادرة هي نقل مال من شخص معين لصالح الدولة، كما عرفت على أنها عقوبة مالية عينية ترد على مال معين غالبا ما تكون عقوبة جوازية تكميلية[2].

وعرفها المشرع الجزائري في المادة15 من قانون العقوبات على "أن المصادرة هي الأيلولة النهائية لمجموعة من المال أو مال معين إلى الدولة عند الاقتضاء"[3].

تتم المصادرة قهرا من خلال استيلاء الدولة على أموال ذات صلة بالجريمة من خلال إصدار حكم قضائي والمصادرة نوعان مصادرة عامة ومصادرة خاصة.

أ_2_ أنواع المصادرة الإدارية

- **المصادرة العامة:** يقصد بها استيلاء الإدارة على جميع أموال وممتلكات الشخص وهذا النوع من المصادرة فيه نوع من التعسف لعدم تحديد قيمة المصادرة لذا معظم التشريعات قامت بإلغائها لعدم عدالتها.[1]

1_ همدان طاهر محمد علي، المصادرة كجزاء إداري عام، المجلة الدولية للفقه والقضاء والتشريع، جامعة تعز، اليمن، المجلد4، العدد3، 2023، ص 850.

2_ المرجع نفسه، ص 855.

3_ قانون رقم 06-23 مؤرخ في 29 ذي القعدة عام 1427 الموافق 20 ديسمبر 2006، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات، جريدة رسمية عدد84.

❖ **المصادرة الخاصة:** هذا النوع لا يتم إلا بناءا على حكم قضائي ونقصد به نزع مال معين محدد القيمة مملوك للجاني[2]، غالبا ما تكون عقوبة تكميلية إذا كانت الملكية يمكن التعامل فيها، وقد تكون عبارة عن تدابير إذا انصبت على شيء لا يجوز التعامل فيه.

ب_ موقف المشرع الجزائري من المصادرة الإدارية

المشرع الجزائري لا يجيز المصادرة دون صدور حكم قضائي يقضي بذلك إلا أنه استثناء يمكن للإدارة أن تصادر سلع ومواد يمكن أن تشكل استعمالها خطرا على المجتمع، أو تلك التي لا يتقيد أصحابها بالمواصفات القانونية عند التصنيع أو الترويج وذلك دون الحاجة لإصدار حكم قضائي.[3]

وفي نفس السياق حددت المادة 39 من القانون 04_02[4] يحدد القواعد المطبقة بالممارسات التجارية الجرائم التي يمكن اتخاذ الحجز بشأنها في حال مخالفة أحكام المادة 14 و20 من نفس القانون، إلا أن المشرع أجاز مصادرة بعض السلع رغم أن الفعل غير مجرم، ويتعلق الأمر بنص المادة 21من القانون 04_02 السالف الذكر الذي أحال على التنظيم لتحديد كيفيات ممارسة البيع الترويجي والبيع بالتخفيض...إلخ ولا نجد نصًا في القانون رقم 04_02 يعاقب على عدم احترام نص المادة21، إذ أن نص المادة 35 من نفس القانون الذي يعاقب على الممارسات التجارية غير الشرعية لم يشر إلى المادة 21 و بالتالي لا عقاب على مخالفة المادة 21 فكيف يمكن للقاضي أن يحكم بمصادرة سلع عن فعل غير

1_ حددت المادة 636 من قانون إ م وإ 09_08 المؤرخ في 25فيفري، 2008 ج ر ع 21المؤرخة المواد التي لا يجوز الحجز فيها حصرا .

2_ عقون مهدي، الرقابة القضائية على مشروعية الجزاءات الإدارية، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق، 2014/2013، ص 22.

3_ محمد بن صالح رابح، العقوبات الإدارية وضمانات مشروعيتها_ دراسة مقارنة بنظام الحسبة في الشريعة الإسلامية_ ، أطروحة دكتوراه، تخصص شريعة وقانون،جامعة أحمد دراية، أدرار، 2020/2019، ص 25.

4_قانون رقم 04_02 مؤرخ في 23 يونيو 2004، يحدد القواعد المطبقة بالممارسات التجارية، جريدة رسمية عدد41 مؤرخة في 27جوان 2004.

معاقب عليه أصلاً، مادام أن العقوبة التبعية لا يمكن أن يحكم بها منفصلة عن العقوبة الأصلية، هذا ما يستدعي إعادة صياغة النصوص المتعلقة بالمصادرة[1].

وبالرجوع للمادة 98 ف 2 من القانون07_04[2] المتعلق بالصيد نصت على مصادرة طريدة وبيض الحيوانات والأسلحة التي تم استعمالها في الصيد.

وفي الأخير يمكن القول أن المشرع استعمل مصطلح المصادرة للتعبير عن الحجز الإداري لأن المصادرة وفقا للتشريع لا تتم إلا بقرار قضائي حرصا من المشرع على حماية الحقوق ذلك تطبيقا لنص أنه "لا مصادرة إلا بحكم قضائي".

فالمقصود بهذا الحكم أنه لا يجوز تطبيق المصادرة إلا بموجب عقوبة جنائية يوقعها القاضي الجزائي وهي المصادرة الجنائية، أما المصادرة التي تقضي بها السلطة الإدارية في تعد عقوبات تكميلية أو تبعية لمواجهة بعض الجرائم الإداري ولعل مبرر المشرع في ذلك هو ما تمثله المصادرة من خطر على الحقوق والحريات الفردية.

ومن النادر وجود تطبيق للمصادرة الإدارية في التشريعات التي لم تأخذ بنظام قانون العقوبات الإدارية كالجزائر وفرنسا بعكس الدول التي أخذت بنظام خاص للعقوبات الإدارية كالمشرع الإيطالي[3] والألماني[4].

1_بن قري سفيان، ضبط الممارسات التجارية على ضوء القانون 02-04، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع القانون العام، ، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2009-2008. ص135.

2_ قانون 07_04 المتعلق بالصيد مؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر ع 51.

3_ قانون رقم 89لسنة 1981المتعلق بالعقوبات الإدارية الإيطالي، المرجع السابق.

4_ قانون العقوبات الإدارية الألماني لسنة1975، المرجع السابق.

ثانيا: العقوبات غير المالية

يطلق عليها تسمية العقوبات غير المالية لأنها عقوبات لا تمس بالذمة المالية للمخالف لكنها تتسم بالطابع العقابي[1]، وتسمى كذلك لدى بعض الفقهاء بالعقوبات الشخصية نظرا لكونها تمس بالحقوق الشخصية للمخالف و سمعته أكثر من مساسها بالجانب المالي له.

تعد العقوبات غير المالية أقل عددا من العقوبات المالية، وعلى قدر كبير من التنوع وذات فحوى مختلف تماما وهو ما زاد من أصالة وقيمة العقاب الإداري.

يعد فرض العقوبات الشخصية على المخالف من بين السلطات التي منحها إياها المشرع للسلطة الإدارية كوسيلة حفظ النظام العام وديمومة سير المرافق العامة ضمن الحدود القانونية وبضوابط محددة سلفا[2].

تتمثل الحقوق غير المالية أساسا في الإنذار، سحب الترخيص، الحرمان من مزاولة النشاط، غلق منشأة، وتتدرج هذه الجزاءات حسب جسامة المخالفة المرتكبة ليتراوح العقاب بين عقوبات مخففة للمخالفات البسيطة و عقوبات جسيمة للمخالفات الجسيمة.

1_ الإنذار

يعد الإنذار من أبسط العقوبات الإدارية التي يمكن للإدارة تسليطها على المخالفين لأي التزام سلبي أو إيجابي مفروض قانونيا، فيعد الإنذار إجراء إداري عقابي يفرض على المخالف

1_نقاش حمزة، بوالصبعين منيرة، الجزاءات المالية وغير المالية في الصفقات العمومية في القانون الجزائري، مجلة البحوث في العقود وقانون الأعمال، جامعة قسنطينة، المجلد07، العدد02، 2022، ص 684.

2_ حجاج خديجة، زرقين عبد القاد، أساليب الضبط الإداري في حماية النظام العام الخلقي، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيسمسيلت، مجلد06، عدد01، 2021، ص217.

جراء المخالفة البسيطة التي ارتكبها، والهدف من هذا الإجراء هو ردع المخالف لعدم الإضرار بحسن سير المرفق العام بانتظام واطراد[1]، وإلا سيتعرض لعقوبات أشد صرامة.

وقد اعتمد المشرع الجزائري على إجراء الإنذار كعقوبة تفرضها السلطة الإدارية ومن بينها السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي التي خولها المشرع فرض عقوبة الإنذار على المسئول عن المعالجة كأول نوع من العقوبات، نصت عليها المادة 46 من القانون 18_07[2].

وهو الحال بالنسبة لقانون الوظيفة العمومية حيث يقوم المسئول بإشعار الموظف تحريريا بالمخالفة التي ارتكبها وتحذيره من الإخلال بواجبات وظيفته[3]، كما يعد من أخف العقوبات التأديبية يهدف إلى تحذير الموظف عند إخلاله بالواجبات الوظيفية حتى لا يتعرض لعقوبات أشد.

والأمر عينه بالنسبة للتشريعات المقارنة من بينها التشريع الإماراتي الذي اعتمد على عقوبة الإنذار في القانون الاتحادي لسنة 2016[4]، كأول نوع من العقوبات التي يجوز لمجلس الوزراء أن يفرضها ضمن أحكام اللوائح الإدارية على مرتكبي المخالفات الإدارية، وبالرجوع لمختلف النصوص التشريعية الصادرة بعد قانون المخالفات والجزاءات الإدارية في الحكومة الاتحادية لسنة 2016، نلمس تطبيق عقوبة الإنذار في عدة مجالات[5].

1_ قابسي محمد الصادق، التطورات القضائية والفقهية لنظرية الجزاءات الإدارية في العقود الإدارية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد15، العدد01، 2022، ص490

2_ القانون رقم 18_07 المتعلق بحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، المؤرخ في 10يونيو 2018، الصادر ب الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 34 لسنة 2018.

3_أمر رقم 06- 03 مؤرّخ في 15 يوليو سنة 2006 يتضمّن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومي الجريدة الرسمية الجزائرية العدد46 الصادرة بتاريخ6 يوليو2006.

4_ المادة 03 من القانون الاتحادي رقم 14 لسنة 2016 المتعلق بالمخالفات والجزاءات الإدارية في الحكومة الاتحادية صدر عن قصر الرئاسة أبو ظبي بتاريخ 16 أكتوبر2016

5_ سماعن لعبادي، المرجع السابق، ص 247.

يعد إجراء الإنذار من اخف العقوبات الإدارية التي تتخذها السلطة الإدارية في حق المخالف تحذيرا له بأنه سيعاقب بعقوبة أشد في حالة العودة مثل ما صدر عنه من قبل[1]، وعليه فالإنذار يهدف لتبصير المخالف بالمخالفة التي ارتكبها حتى يمتنع عن تكرارها.

2_ سحب الرخصة الإدارية

أ_مفهوم الرخصة الإدارية

تعرف الرخصة الإدارية أنها من أشد الأنظمة تقييدا للحريات في مجال الضبط الإداري، فتفرض الإدارة على المستخدم توفير بعض الشروط لتمكينه من ممارسة نشاطه، لذا الإدارة الضابطة ملزمة بإصدار قرار إداري بالإرادة المنفردة تمنح فيه الإذن بمزاولة النشاط.[2]

لقد تحاشى المشرع الجزائري منح تعريف تشريع للرخصة الإدارية بصفة خاصة، وإنما اكتفى ببعض التعريفات للرخصة الإدارية في نصوص قانونية متفرقة تتعلق بمجالات محددة من بينها:

_ مجال الترخيص المنجمي: عرف المشرع الجزائري الترخيص في القانون رقم 14_05 المتعلق بقانون المناجم في نص المادة 04الفقرة 13 منه على أنه " وثيقة تسلم من طرف السلطة الإدارية المختصة، تخول له حق ممارسة نشاطات البحث أو الاستغلال المنجميين، على محيط مساحة يحدد بنظام إحداثيات مستعرض مركاتور العالمي"[3].

_ مجال التوقيع والتصديق الإليكترونيين: عرفت المادة 02 فقرة 10 من القانون رقم 15_04 المتضمن القواعد العامة للتوقيع والتصديق الاليكترونيين الترخيص على أنه" نظام

1_ باهي هشام، الدهمة مروان، العقوبات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد05، العدد01، سنة 2019، ص 39_40.

2_ حيدور جلول، الرخصة الإدارية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، فرع قانون الإدارة العامة، قسم الحقوق ، جامعة جيلالي لياس سيدي بلعباس، سنة 2017، ص 09.

3_ القانون رقم 14_05 مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتضمن قانون المناجم، الجريدة الرسمية العدد 18 الصادرة في 30 مارس 2014.

استغلال خدمات التصديق الإليكتروني الذي يتجسد في الوثيقة الرسمية الممنوحة لمؤدي الخدمات بطريقة شخصية تسمح له بالبدء الفعلي في توفير خدماته"[1].

أما فقهيا فقد تطرق العديد من الفقهاء لتعريف الترخيص الإداري و من بينهم:

يعّرف الدكتور ماجد راغب الحلو الترخيص بأنه "الإذن الصادر من الإدارة المختصة بممارسة نشاط معين لا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن وتقوم الإدارة بمنح هذا الترخيص إذا توفرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون وتكاد تقتصر سلطتها التقديرية على التحقيق من توفر هذه الشروط واختيار الوقت المناسب لإصدار هذا الترخيص"[2].

كما عرف الأستاذ عزوي عبد الرحمان الترخيص بأنه" عمل إداري يتخذ في شكل قرار إداري باعتباره عملا إداريا أحادي الطرف صادر أصلا بموجب تأهيل تشريعي من جهة إدارية سواء سلطة إدارية أو منظمات أو هيئات تابعة لها مباشرة بحيث يتوقف على منحه أو تسليمه ممارسة نشاط أو إنشاء منظمة أو هيئة ولا يمكن لأي جهة مهما كانت حيوية أن توجد أو تمارس دون هذا الإصدار".[3]

ب_ سحب الترخيص الإداري

نقصد بسحب الترخيص هو إنهاء الترخيص في شكل جزاء ذو صبغة إدارية من الجهة المخولة لمواجهة مخالفي القوانين و التنظيمات[4].

1_ القانون رقم 15_04 المؤرخ في الأول من فبراير 2015 يتضمن القواعد العامة للتوقيع والتصديق الإليكترونيين، الجريدة الرسمية العدد06، الصادرة في 10 فبراير 2015.

2_ ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، ب ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004، ص 138.

3_ عزوي عبد الرحمان، النظام القانوني للمنشآت المصنفة من اجل حماية البيئة(دراسة مقارنة في كل من القانون الجزائري، الفرنسي، والمصري)، الطبعة 01، عالم الكتب والنشر، والتوزيع ، الجزائر،2003، ص 39.

4_ عزوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، سنة 2007، ص 333.

تعد جرائم المرور المساحة الطبيعية لهذا النوع من العقوبات بحيث يخول للإدارة حق استخدام هذا العقاب على نطاق واسع بالإضافة إلى بعض الجرائم البسيطة التي تقوم على نظام الرخصة الإدارية كصناعة بعض المنتجات البيئية المصنفّة[1].

تنص المادة 40 من القانون 14_05 الذي يتضمن المناجم" أنه يمكن للوكالة الوطنية للنشطات المنجمية تجديد وتعليق وسحب تراخيص منجمية تحت رقابة الوزير المكلف بالمناجم"[2].

وتنص المادة 83 من القانون 14_05 سالف الذكر أنه يمكن للسلطة الإدارية المختصة زيادة على الحالات المنصوص عليها في المادة 125 إما أن تعلق الترخيص المنجمي أو تسحبه من صاحبه في الحالات الآتية:

_عدم تقديم طلب تجديد الترخيص المنجمي كما هو منصوص عليه في المادة 82.

_ مخالفة أحكام هذا القانون ونصوصه التطبيقية في إطار ممارسة نشاطه المنجمي.

_ عدم احترام قواعد الفن المنجمي وشروط الأمن وحماية البيئة..الخ.

يعتبر الترخيص من أهم وسائل الرقابة الإدارية لما يحققه من حماية مسبقة قبل وقوع الاعتداء، ولهذا يعد سحبه من أخطر العقوبات الإدارية التي خولها المشرع للإدارة والتي يمكن لها بمقتضاه تجريد المستغل الذي لم يحترم شروط ممارسة نشاطه ولم يطابقها للمقاييس القانونية[3].

1_سعداوي محمد الصغير، المرجع السابق، ص 106.

2_ القانون رقم 14_05 مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتضمن قانون المناجم، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 18 الصادرة في 30 مارس 2014.

3_ أبوبكر أبوسالم، عمر زغودي، دور القضاء في تطبيق الجزاءات الإدارية لحماية البيئة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، العدد17، 2018، ص 129.

كفل المشرع للأفراد حق إقامة المشاريع وتنميتها وبالمقابل وازن بين مصلحة الأفراد والمصلحة العامة للدولة، فإذا كان منح الترخيص حافزا للأفراد لتنمية مشاريعهم وإنجاحها، فإن ثمة ما يقابل هذا الحق من التزامات تكمن في احترام الشروط القانونية المفروضة على صاحب المشروع وإلاّ تعرض لسحب الترخيص[1].

لقد حدد بعض الفقهاء الحالات التي يمكن فيه للإدارة سحب الترخيص وحصرها في الحالات التالية:

1_إذا كان استمرار المشروع يؤدي إلى المساس بالنظام العام أو احد عناصره.

2_ إذا لم يستوفي المشروع الشروط القانونية التي ألزم المشرع ضرورة توافرها.

3_ إذا توقف العمل بالمشروع أكثر من المدة التي حددها القانون.

4_إذا صدر حكم قضائي يقضي بغلق المشروع أو إزالته[2].

3_ الحرمان من مزاولة النشاط

يعتبر الحرمان من مزاولة نشاط عقوبة إدارية تكميلية عن ممارسة مهنة ما، يترتب عليه حرمان المخالف من مزاولة المهنة وهو ما يرتب إبطال الترخيص أو التصريح المتحصل عليه، تصدر عقوبة الحرمان من مزاولة النشاط بقرار من السلطة الإدارية المختصة بالإرادة المنفردة، تقضي بالحرمان من مزاولة النشاط بصفة نهائية أو بصفة مؤقتة وفي هذه الحالة

1_ حميدة جميلة، الوسائل القانونية لحماية البيئة، دراسة على ضوء التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة البليدة، ص 145.

2_ ابوبكر ابوسالم، عمر زغودي، المرجع السابق، ص 129.

لا يستطيع المحكوم عليه مزاولة المهنة مرة أخرى إلا بعد الحصول على ترخيص جديد أو تصريح جديد، الغاية منه رعاية المصلحة العامة[1].

تطرق المشرع الجزائري لعقوبة الحرمان من مزاولة النشاط من خلال نص المادة04[2] من قانون العقوبات الجزائري ضمن البند السادس كعقوبة تكميلية ونصت المادة 16 مكرر[3]عليها فأجازت الحكم على الشخص المدان لارتكابه جناية أو جنحة بالمنع من ممارسة مهنة أو نشاط، إذا ثبت للجهة القضائية أن الجريمة التي ارتكبها ذات صلة مباشرة بمزاولة النشاط، وان ثمة خطر في استمرار ممارسته لأي منهما[4]، وفي ذات السياق تنص المادة 102 من قانون البيئة 03_10 أنه يجوز للمحكمة أن تقضي بمنع استغلال منشأة إلى حين الحصول على ترخيص آخر[5]. كما يمكن أن تصدر الإدارة المختصة قرار عقابي يتضمن الحرمان من مزاولة مهنة في شكل عقاب إداري تكميلي للعقاب الجنائي[6].

ميز الفقهاء بين الحرمان والوقف من مزاولة النشاط، فالحرمان يتضمن سقوط الترخيص أو الإذن من مزاولة النشاط ولا يمكن استئناف نشاطه من جديد إلا بعد الحصول على إذن أو

1_عبد العزيز بن ناصر بن عبد العزيز التميمي، العقوبة بالمنع من ممارسة المهنة في الفقه والنظام السعودي، مجلة الدراسات العربية، كلية دار العلوم، جامعة ألمانيا، العدد41، 2020، ص 2177.

2_ المادة04 من قانون رقم 24_06الموافق ل28 أفريل 2024 يعدل ويتمم الأمر رقم 66_156 الموافق ل8 يونيو 1966 والمتضمن قانون العقوبات الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 30 الصادرة في 30 أفريل 2024.

3_ قانون رقم 06_23 المتعلق بقانون العقوبات الجزائري المؤرخ في 20ديسمبر2006 الجريدة الرسمية الجزائرية عدد84صادرة في 20 ديسمبر2006.

4_ أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي، دار هومة، الجزائر،2012، ص 294.

5_ قانون 03_10 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة مؤرخ في 19 يوليو 2003، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد43 الصادرة في 20 يوليو 2003.

6_ ديش سورية، الجزاءات الإدارية في قانون العقوبات الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص التجريم في الصفقات العمومية، فرع القانون العام، جامعة سيدي بلعباس، كلية الحقوق، 2019/2018ص 82.

ترخيص جديد من الإدارة الوصية[1]، في حين يقتصر أثر الوقف من التوقف من مزاولة نشاط بصفة مؤقتة على أن يعود بعد ذلك من دون الحاجة لتصريح أو ترخيص جديد[2].

يمكن للإدارة أن تقضي بالمنع من مزاولة مهنة بصفة مؤقت أو بصفة نهائية فقد يتوقف الأمر هنا على الخطورة المخالفة المرتكبة ومدى استجابة المخالف لأمر الإدارة،فقد أجاز الأمر 75_41 المتعلق باستغلال بيع مشروبات من الحرمان من مزاولة مهنة من شهر إلى خمسة سنوات، أو بصفة نهائية[3].

4_ الغلق الإداري

نقصد بالغلق الإداري هنا منع استغلال منشأة أو مؤسسة ما عندما تهدد النظام العام، فعندما يثبت الأعوان المختصون المخالفات المنصوص عنها في القانون وبعدها تبلغ محاضر هذه المخالفات إلى المدير الولائي المختص إقليميا بقرار الغلق الإداري لمدة 60 يوما وينشر قرار الغلق الإداري في مجلة القرارات الإدارية الصادرة عن الولاية وفي حالة العود تضاعف العقوبة إلى حد الغلق النهائي الذي تصدره الجهة القضائية المختصة أو الشطب النهائي من السجل التجاري[4].

ترك المشرع قرار غلق منشأة بيد الإدارة الوصية كسلطة تقديرية التي رخصت بإنشائها، بحيث تقرر مدى جسامة المخالفة الواقعة بالمنشأة، وألزم على الإدارة غلق المنشأة التي خالفت أحكام القانون والتنظيم المعمول بهما، أو في حالة تغيير نشاطها على خلاف ما

1_ ديش سورية، المرجع نفسه، ص 79.

2_ محمد سعد فوده، المرجع السابق، ص 144_145.

3_ الأمر 75_41 المتعلق ب استغلال محلات وبيع مشروبات المؤرخ في 17 جوان 1975 جريدة رسمية عدد 55.

4_ نسيغة فيصل، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص القانون الإداري، فرع القانون العام، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق، 2013/2012، ص 79.

يقضي به الترخيص المنظم لنشاطها أو إذا كان استمرار نشاطها يهدد النظام العام والصحة العامة[1] .

ومن أمثلة الغلق بقرار إداري نجد أن المشرع اهتم بتنظيم المؤسسات والمحلات التي تزود الأفراد بأساسيات الحياة، لذا شدد مع كل من خالف شروط النظافة والأمن في المحل أو المؤسسة تنص المادة 31 من القانون 04_08 المتعلق بشروط ممارسة الأنظمة التجارية" يقوم الأعوان المؤهلين المذكورين في المادة 30 أعلاه بغلق محل كل شخص طبيعي أو اعتباري يمارس نشاط قارا دون التسجيل في المركز الوطني للسجل التجاري إلى غاية تسوية مرتكب الجريمة لوضعيته ..."[2]

كما نصت المادة 46 من القانون 04_02[3] المعدل والمتمم على أنه 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 عنها من

أحكام المواد 04الى 22 مكرر و المواد 23الى 58والمادة 53 وباستقراء نصوصها نجدها كلها تتناول الأفعال المنافية للممارسات التجارية والتي تشكل بنص القانون التزامات على التاجر التقيد بها بغية الحفاظ على صحة المستهلك وأن أي إخلال منه بها سيؤدي به حتما إلى تسليط عقوبة الغلق الإداري على محله وجميع هذه الأفعال ترتب على من يخالفها عقوبة إدارية أقصاها الغلق الإداري.

ترك المشرع قرار الغلق بيد الوالي دون سواه، في توقيع عقوبة الغلق الإداري لكونه تابع للمصالح الوزارية وهو يعد همزة وصل بين السلطة المركزية والسلطات اللاّمركزية كما أنه

1_ بلغيث صبرينة، نعيمة عمارة، الإلغاء النهائي للمصنع كإجراء وقائي لحماية البيئة من الأخطار الصناعية الجسيمة، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد06، العدد02، 2021، ص 253.

2_ قانون رقم 04_08 مؤرخ في 14 أوت 2004 يتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية ، جريدة رسمية عدد52، الصادرة في 18 غشت 2004.

3_ القانون رقم 04_02 يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، المرجع السابق.

يشرف على المديريات الولائية المتنوعة المتواجدة في مجلس الولاية (مجلس تنفيذي) وهو ما يساعده في أداء مهامه الإدارية على المستوى الإقليمي[1].

تتماثل المصادرة مع الغلق في أن كليهما يمنع استغلال منشأة، لكن يختلفان في كون الغلق يبقي المنشأة ملكا لصاحبها مع منعه من استغلالها بصفة مؤقتة أو بصفة نهائية، على عكس المصادرة التي تسحب الملكية واستغلال المنشأة من المخالف[2].

أ_ صور الغلق الإداري

يعد قرار الغلق الإداري إجراء تكميلي يتدرج بين العقاب الإداري وبين تدابير الضبط الإداري الغرض منه هو الحفاظ على الصحة العامة والنظام العام، لذا يعدّ إلغاء المصنع من قبل السلطة الإدارية المختصة مانحة الرخصة بإنشائه هو من الإجراءات الضبطية الهامة والأكثر خطورة في إطار الضبط الخاص التي تمتلكها الإدارة في مجال مواجهة كل ما يمس بالنظام العام والصحة العامة، والوقوف في وجه مختلف الأخطار التي قد تهددها[3]

ينص الأمر رقم 75_41 المتعلق بتنظيم محلات بيع المشروبات[4]، أن قرار الغلق الإداري يكون بقرار من الوالي، وزير الداخلية والجهات القضائية.

أ_1_ الغلق بقرار من الوالي

ينص الأمر 75_41 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات سالف الذكر أنه "يمكن للوالي الأمر بغلق محلات بيع المشروبات والمطاعم التي خالفت القوانين والأنظمة لمدة لا تتجاوز 6 أشهر بغية الحفاظ على النظام العام والصحة والآداب العامة"[1].

1_ قانون 12_07 مؤرخ في 21 فبراير 2012 متعلق بالولاية، العدد12 مؤرخة في الاربعاء29 فبراير 2012.

2_ أمين مصطفى محمد المرجع السابق، ص 257.

3_بدرانية رقية، سلطات الإدارة في مجال التراخيص الإدارية البيئية، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون تيارت، العدد09، 2017، ص 365_367.

4_ أنظر المادة 10_11 من الأمر رقم 75_41 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات، المرجع السابق.

ومنه نستنتج أن القانون خوّل للوالي الأمر بغلق محلات بيع المشروبات والمطاعم لمدة لا تتجاوز الستة أشهر في حالتين:

_ في حالة مخالفة صاحب المحل أو المطعم للقانون أو التنظيم المعمول بهما كتشغيله للقصر أو النساء في محله باستثناء أفراد عائلته...إلخ[2].

_في حالة الحفاظ على النظام العام و الصحة العامة والآداب العامة، وفي حالة تحويل المحل إلى محل دعارة غير مرخص أو مكان لإقامة الاجتماعات، أو مكان تلاقي المجرمين.

قام والي ولاية سطيف بتاريخ 20 يونيو 2020 خلال اجتماع تقييمي مع لجنة متابعة وتقييم فيروس كورونا بإسداء تعليمات تتمثل في التّحسيس والردع مع اللجوء لغلق الأسواق والمحلات التجارية وفرض غرامات المالية على مخالفي التدابير الوقائية لاسيما ارتداء الكمامة واحترام مسافة التباعد الاجتماعي، وكشف هذا الأخير عن غلق مصالحه31 محلا تجاريا بمدينتي سطيف و العلمة خلال 48 ساعة الأخيرة ويأتي ذلك بعد غلق العديد من الأسواق اليومية والمراكز التجارية خلال نفس الأسبوع بنقاط متفرقة بعاصمة الولاية[3].

أ_2_الغلق بقرار من وزير الداخلية

أجاز الأمر 75_41 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات السالف الذكر أنه يمكن لوزير الداخلية إصدار أمر الغلق لمدة تتراوح بين ستة أشهر إلى سنة واحد وذلك لأسباب

1_ المادة رقم 10 من الأمر 75_41 المرجع نفسه.

2_ صوالحية عماد، الجزاءات الإدارية العامة، أطروحة لنيل شهادة ماجستير، تخصص الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق، 2013/2012، ص65.

3_ اطلعت عليه بتاريخ 2022/09/20، على الساعة9 صباحا في الموقع سطيف: غلق الأسواق و محلات تجارية و إجراءات ردعية ضد مخالفي التدابير الوقائيةhttps://www.annasronline.com/

تخص الحفاظ على النظام العام والآداب والصحة العامة وفي حالة عدم احترام صاحب المحل للقانون والتنظيم المتعلق بتسيير محله.

بموجب الأمر 75_ 41 يعتبر الغلق الصادر عن وزير الداخلية تمديد لقرار الوالي الذي سبق وأصدر قرار الغلق لصاحب المحل لمدة 6 أشهر ، وإعتبار أن المدة القصوى للغلق الإداري في هذه الحالة هي سنة (01) بموجب المادة 11 من الأمر 75_ 41، في هذه الحالة يمكن لوزير الداخلية تمديد قرار الغلق لمدة ستة أشهر أخرى.

نلاحظ أن المشرع قيد الوزير المختص بإغلاق محلات بيع المشروبات في مدة 6 أشهر كأقصى حد نظرا لخطورة هذا الإجراء على حريات الأفراد، في حين يمكن تمديد مدة الغلق لسنة لكن بحكم قضائي، وفي حال تجاوز الوزير مدة الغلق المحددة في القانون، أو الغلق النهائي يعرض القرار العقابي المتضمن الغلق للإلغاء لعيب اغتصاب السلطة1.

أ_3_ الغلق بقرار قضائي

حماية للحقوق والحريات الفردية وخوفا من تعسف الإدارة في استعمال السلطة نص الأمر 75_41 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات على إمكانية غلق محلات بيع المشروبات لمدة تتجاوز السنة بأمر قضائي فقط، فلا يمكن للوالي أو وزير الداخلية الأمر بغلق محل لمدة تتجاوز السنة[2].

يمكن أن يصدر حكم قضائي بغلق مؤقت أو نهائي، وحرمان صاحب المحل من مزاولة نشاطه مرة أخرى وغالبا ما تكون هذه العقوبات عقوبات تكميلية للعقوبة الحبس والغرامة وذلك في حالة التجاوز الخطير.

1_ محاضرة للسيد تقية علي مستشار دولة بالغرفة الأولى القسم الثاني(سكنات_ محلات)، بعنوان رقابة القضاء على قرارات الغلق الإدارية، 3 مارس 2021.منشورة على موقع مجلس الدولة أطلعت عليها بتاريخ 2024/11/12 سا 11:39 محاضرة بعنوان رقابة القضاء على قرارات الغلق الإدارية | مجلس الدولةhttps://www.conseildetat.dz /

2_ المادة 12 من الأمر 75_41 المرجع نفسه.

من خلال ما سبق نستنتج أن الطبيعة القانونية لغلق منشأة تعد عقوبة إدارية تغلب عليها التدبير الاحترازي، يتقرر في بعض الحالات كعقوبة وحيدة[1]، أصلية أو تكميلية، جوازي أو وجوبي.

المطلب الثاني: تمييز العقوبات الإدارية عما يشابهها

العقاب الإداري هو جزاء يختلف عن العقاب التأديبي والعقاب التعاقدي والعقاب الجنائي من حيث الطبيعة والآثار والسلطة التي تقرره، فالمقصود هنا بالعقوبات الإدارية هي الجزاء الذي تقره السلطة العامة بموجب الصلاحية التي خولها إيّاها المشرع على الأفراد الذين خالفوا القانون والتنظيم المعمول بهما، بغض النظر عن العلاقة التي تربطهم بالإدارة وظيفيّة أو تعاقدية كانت يتم تحديد نوع العقاب ومقداره وفقا لتعليمات القانون عادة ما يشمل العقاب تقليص الحقوق الشخصية للمخالف ويتفاوت نوع العقاب ومدته حسب نوع وخطورة المخالفة المرتكبة[2].

من المعروف تشريعيا وقضائيا في كامل دول العالم أن فرض العقاب من اختصاص القضاء، إلاّ أنه واستثناء منح المشرع هذه الخاصية للإدارة كامتياز لها لتسيير الإدارة والحفاظ على مصالح الأفراد والحفاظ على النظام العام بصفة مشروعة أي أن اختصاص الإدارة في فرض العقاب مقيد بالقانون والنظام[3].

وعلى اعتبار أن فرض العقوبات الإدارية فيه مساس بالحقوق والحريات العامة فقد حرص المشرع من خلال مختلف المواثيق والدساتير على حماية هذه الحقوق ولعل أهمها وأولها في الجزائر كان الميثاق الوطني الذي أكد على حماية حقوق الأفراد وحرياتهم في مواجهة

1_ محمد سعد فوده، المرجع السابق، ص 152.

2_ داود سعيد، الضوابط القانونية لتوقيع الجزاء الإداري في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون الجنائي الإداري، كلية الحقوق، جامعة غرداية، 2025/2024، ص 31.

3_ المرجع نفسه، ص 48.

السلطات العامة وذلك بتكريس قاعدة جوهرية أساسية وهي عزل السيادة والسلطة العامة عن رغبات الحكام وتقييدهم في ممارسة مظاهر السيادة والسلطة العام[1].

للعقوبة الإدارية أهداف محددة من بينها سعي الإدارة لتحقيق التوازن بين نشاط الإدارة ومصالح الأفراد للحفاظ على النظام العام والآداب العامة، وهو الأمر الذي يكسبها ذاتية مستقلة عما قد يختلط بها من نظم قانونية كتدابير الضبط الإداري، أو العقوبات التأديبية أو العقابية أو الجنائية.

الفرع الأول: تمييز العقوبات الإدارية عن الضبط الإداري

يعتبر الضبط الإداري وسيلة تقييد للحريات تمارسها الدولة في حق المواطنين من خلال اتخاذ الإجراءات اللازمة لوقاية النظام العام من أي خطر يهدده، وتتفاوت إجراءات الوقاية بحسب طبيعة الظروف التي تستلزمها[2].

تنقسم سلطات الضبط الإداري بين سلطات مركزية متواجدة على مستوى العاصمة ممثلة في الوزارات وسلطات غير مركزية متواجدة على مستوى الأقاليم تمارس مهامها على المستوى المحلي ممثلة في مجالس منتخبة، الجماعات المحلية(الولاية والبلدية) والتي أسندت لها سلطة الضبط من طرف الحكومة، تمارس السلطة الضبطية بواسطة القرارات الإدارية باعتبارها من الوسائل القانونية الأكثر استعمالا لحماية النظام العام[3].

لم يعرف المشرع الجزائري الضبط الإداري بشكل دقيق وإنما اكتفى بذكر عناصره لما يتميز به الضبط الإداري من مرونة تجعل تعريفه مرتبط بمدى اتساع النظام العام، ونقصد بالضبط الإداري أنشطة وأعمال الإدارة التي تهدف إلى فرض الانضباط المطلوب على حرية نشاط

1_ الميثاق الوطني الجزائري الصادر تحت الأمر رقم 57/76 الصادر بالجريدة الرسمية رقم 61 لسنة 1976.

2_ محمد فؤاد عبد الباسط ، القانون الإداري، مصر، 2006، ص 11.

3_عبد المنعم بن أحمد، الضبط الإداري المحلي في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، العدد الثامن، 2017، ص83.

الأفراد للعيش في المجتمع، ويمثل الضبط شكل من أشكال فرض الحدود والقيود، وللضبط الإداري معنيان المعنى العضوي وهو مجموع الهيئات الإدارية المنوط بها الحفاظ على النظام العام، والمعنى الوظيفي هو مجموع الأنشطة التي تتخذها الإدارة بصفة منفردة بهدف المحافظة على النظام أو إعادته من حالة اضطرابه[1].

تنحصر أغراض الضبط الإداري في الحفاظ على النظام العام والصحة العامة والآداب وتوفير السكينة العامة في الدولة، من خلال إصدار القرارات الفردية والتنظيمية.

في حال تم الانصياع لهذه القرارات طواعية لا تكون الإدارة ملزمة بالاستعانة بالقوة المادية وفي الحالة العكسية يمكن لهيئات الضبط الإداري أن تلجأ للقوة المادية لتنفيذ قراراتها جبرا على المخاطبين بها دون الحصول على إذن مسبق من القضاء، ويمكن اللجوء إلى استعمال القوة المادية إذا لم توجد وسيلة قانونية لتنفيذ القرار[2].

ينقسم الضبط الإداري إلى ضبط إداري عام وضبط إداري خاص، ويعهد للضبط الإداري العام اتخاذ مجموع القرارات والتدابير بطريقة عامة وتقوم به مختلف سلطات الضبط، ويقصد بالضبط الإداري الخاص اتخاذ الإجراءات تجاه فئة معينة أكثر تحديد مثل الشرطة المكلفة بمراقبة السوق وأمن المستهلك و مراقبي الجودة، يتميز الضبط الإداري الخاص عن الضبط الإداري العام بأنه دقيق وموجه لحماية النظام العام بصفة محددة كالرقابة على السوق والضبط الصحي، ونشير هنا إلى أن كلا الضبطين موجهان لحماية المصلحة العامة[3].

1_ عبد المجيد عقشان المطيري، سلطة الضبط الإداري وتطبيقاتها في دولة الكويت، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الشرق الأوسط، 2011، ص 23_24.

2_ وفاء عز الدين، الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم تخصص قانون إدارة عامة، جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق، الجزائر، 2021/2020، ص 39.

3_ جلطي أعمر، دور سلطات الضبط الإداري في مجال حماية المستهلك، مجلة الإستراتيجية والتنمية، جامعة عبد الحميد ابن باديس، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير، مستغانم، الجزائر، العدد06، 2014، ص 255.

ويعد الضبط الإداري نشاطا وقائيا يهدف إلى حماية النظام العام بكل عناصره من خلال تقييد الحريات وتنظيمها وتسهيل النشاط الفردي، وهو ضرورة اجتماعية لحماية المجتمع من أي تهديد فيعد أسلوب الضبط الإداري ناجحا لكونه أكثر ردعا يقي من وقوع الجريمة قبل وقوعها وعلاج الخطأ قبل وقوعه، وإنزال العقاب على مرتكبه[1].

غالبا ما تلجأ السلطة الإدارية في إطار الحفاظ على النظام العام إلى إصدار قرارات فردية تخص شخص معين بذاته، وأخرى تنظيمية تخاطب مجموعة من الأشخاص.

وللحد من إمكانية تعسف الإدارة في استعمال امتياز السلطة العامة عند ممارستها لمهامها أجاز المشرع للأفراد إمكانية الطعن في قرارات السلطة الضبطية أمام القضاء.

تستخدم هيئات الضبط الإداري تقنيات ووسائل لوقاية النظام العام من أي تهديد، أو إرجاع النظام العام إلى الحال الذي كان عليه قبل الإخلال به ومنه تختلف هذه الوسائل بين وسائل قبلية للحفاظ على النظام العام وأخرى بعدية.

أولا: الوسائل القبلية

يمكن حصرها وترتيبها حسب درجة خطورتها ومساسها بالحريات العامة كالتالي:

1_ المنع: يعد المنع من أخطر الأساليب التي تستعملها الإدارة ويجب أن يكون المنع جزئي وليس كلي حفاظا على حرمة الحقوق والحريات العامة، ويقصد به أن تصدر الإدارة قرار تلزم به شخصا أو مجموعة أشخاص للامتناع عن القيام بعمل ما للحفاظ على النظام العام[2].

1_جلطي أعمر، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق، الجزائر، 2016/2015، ص 35_36.

2_ عبد المجيد غنيم عقشان المطيري، المرجع السابق، ص 49_50.

2_ تنظيم النشاط: تستعمل الإدارة أسلوب تنظيم النشاط من خلال التنسيق والرقابة يستهدف تنظيم المحلات والأنشطة للحفاظ على النظام العام[1].

3_ الإخطار: في هذه الحالة على صاحب النشاط أن يلتزم بإخطار الجهة المعنية قبل ممارسته للنشاط بغية اتخاذ الإدارة للتدابير اللازمة للحفاظ على النظام العام[2].

4_ الإذن المسبق: يكفل الدستور الحقوق والحريات ولا يجوز ممارستها بإذن مسبق، إلا في بعض المجالات خاصة التجارية التي تشترط الإدارة لممارستها استخراج إذن مسبق من الإدارة[3].

ثانيا:الوسائل البعدية

وهي أساليب التدخل لإعادة النظام العام إلى حاله

1_ الوسائل القانونية: تتمثل الوسائل القانونية في القرارات الفردية التي تصدرها الإدارة تخاطب من خلالها الأفراد محددين بذواتهم للقيام بأفعال معينة أو الامتناع عن القيام بأعمال أخرى[4]، والقرارات التنظيمية تخاطب الإدارة من خلالها مجموعة من الأفراد محددين بصفاتهم.

2_ الوسائل المادية: ونقصد بها استعانة الإدارة بالقوة العمومية لتنفيذ قراراتها التي رفض المخاطبين الانصياع لها، هدفها حماية النظام العام وإرجاعه إلى نصابه[5].

1_ المرجع نفسه، ص 49

2_ علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2012، ص194.

3_محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص 280.

4_ علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 193.

5_ عبد الرزاق بحري، وسائل الضبط الإداري وإجراءاته كسبيل لتحقيق الأمن البيئي، مجلة المنار للدراسات والبحوث القانونية والسياسية، جامعة المدية، مجلد01، العدد03، 2017، ص 09.

ومن خلال ما سبق يظهر لنا أنه يوجد فرق بين العقوبات الإدارية وتدابير الضبط الإداري على أساس أن الضبط الإداري هو إجراء وقائي، أما العقاب الإداري فهو جزاء يتدخل ليعاقب على السلوك المخالف للقانون، وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن توقيع الإجراء إذا تم على إثر خطأ من صاحب الشأن وكان غرض الإدارة هو عقابه، فإن الأمر يتعلق بالعقاب، أما إذا كان إصدار هذا الإجراء لأجل المنع والوقاية، فإن الأمر يتعلق بإجراء الضبط الإداري[1].

وتتشابه العقوبات الإدارية مع إجراء الضبط الإداري في أن كلاهما لهما هدف واحد هو الحفاظ على النظام العام فيعد غلق منشأة أو إيقاف العمل بها هدفه السلامة والأمن وبذلك يدخل في حماية النظام العام، لكن عقاب الفرد لا يخرج الإجراء من طبيعته العقابية إلى طبيعته الوقائية، فالقصد هو معاقبة الفرد على مخالفة ارتكبها، وبالتالي يكون عقوبة إدارية حتى ولو حقق هدفا آخرا متعلقا بحماية النظام العام، أما الضبط الإداري هو الإجراء الذي نظم أنشطة الأفراد بفرض قيود على حرياتهم وهدفه كذلك حماية النظام العام[2].

الفرع الثاني: تمييز العقوبات الإدارية عن العقوبات التأديبية

تقوم المرافق الإدارية على العلاقة بين الأفراد والإدارة وأساس هذه العلاقة هو الموظف باعتباره المسير الأساسي في المرفق العام وبذلك يعمل على تحقيق أهداف المرفق العام، ونظرا للمهام الحساسة التي يقوم بها كان من الضروري على المشرع إحاطته بمجموعة من القواعد التي تحميه من تعسف الإدارة وتحفّزه على القيام بوظائفه بكل شفافية، وبالمقابل تشريع نظام تأديبي يسمح بمعاقبة الموظف الذي خالف القانون والتنظيم المعمول بهما وبذلك ردع أي تهديد بحسن صيرورة المرفق العام.

1_ جلطي أعمر، دور سلطات الضبط الإداري في مجال حماية المستهلك، المرجع السابق، ص 261.

2_ سليماني هندون، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص إدارة مالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، ، الجزائر، 2013/2012، ص40.

من اجل التطرق للعقوبة التأديبية من الضروري تعريف الجريمة التأديبية أو الخطأ التأديبي أو المخالفة التأديبية كلها مصطلحات لها نفس المعنى وإنما تختلف في كون المصطلحين الأولين شائعين في القضاء المقارن، أما الثاني فهو الشائع في الجزائر[1].

أولا: تعريف الخطأ التأديبي

يعرفه سليمان الطماوي الجريمة التأديبية على أنها" هي كل فعل أو امتناع يرتكبه الموظف العام ويجافي واجبات منصبه"[2].

ويعرف الدكتور علي خطار الجريمة التأديبية على أنها " ارتكاب الموظف العام فعلا ايجابيا أو سلبيا ينطوي على ضرر يلحق بسير المرفق العام الذي ينتمي إليه"[3].

ويعرف الأستاذ احمد بوضياف الخطأ التأديبي"بأنه إخلال بالتزام قانوني(القانون بالمعنى الواسع) بحيث يشمل جميع القواعد القانونية أيا كان مصدرها، سواء كانت تشريعية أو لائحية بل يشمل حتى القواعد الخلقية"[4].

أما عن التعريف التشريعي نجد أن المشرع الجزائري قد أعطى تعريفا للخطأ التأديبي من خلال نص المادة 160من الأمر 06_03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية بنصه على ما يلي" يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو كل مساس بالانضباط وكل

1_بن علي عبد الحميد، طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام" دراسة مقارنة"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق،جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2011/2010، ص 09.

2_ سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الجزء الثالث، دراسة مقارنة_القسم الأول، الطبعة رقم 03، القاهرة، دار الفكر العربي، 1987، ص 48.

3_علي خطار الشنطاوي مبادئ القانون الإداري الأردني، الجزء الثالث،دون رقم الطبعة، عمان، 1993، ص 290.

4_ أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر،1986، ص17.

خطأ، أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا، ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية"[1].

ثانيا: تمييز العقوبة التأديبية عن العقوبة الإدارية

تطرق مجلس الدولة الجزائري للعقاب التأديبي في القرار الصادر له بتاريخ2001/04/9 " إن الالتزامات الهادفة إلى تحلي الموظف بواجب التحفظ حتى خارج الوظيفة، والامتناع عن كل عمل يعتبر معارض للوظيفة"[2]، فالعقاب التأديبي يعد وسيلة بيد الإدارة تفرضها على الموظف مرتكب المخالفة لردعه عن الأخطاء المرتكبة.

و العقوبة التأديبية هي إجراء ذو طبيعة عقابية تختص به جهة الإدارة عند ممارستها لسلطتها العامة، فإن العقوبة التأديبية ترتبط ارتباطا كاملا بالوظيفة العامة ، حيث ترتبط معها وجودا أو عدما بمعنى أنه حيثما وجدت الوظيفة العامة وجدت العقوبة التأديبية، و مرد ذلك أن العقوبة التأديبية لا توقع إلا بمناسبة خطأ تأديبي متعلق بالوظيفة[3].

يعتبر العقاب التأديبي ذو طبيعة خاصة يلحق بالموظف العام ويحرمه من بعض أو كل المزايا الوظيفية المقررة له بموجب اكتسابه لصفة الموظف العام وبهذا تكون العقوبة التأديبية جزاء رادع شرع من أجل المحافظة على سير العمل في الدولة وذلك في حال تخلي الموظف العام عن واجباته أو تهاون في بذل الجهد والعناية المطلوبة منه، وهو ما يستوجب معه

1_ المادة 160 من الأمر 06_03 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

2_ قرار مجلس الدولة الصادر في 2001/04/9في القضية رقم001192، مجلة مجلس الدولة، العدد01، سنة 2002، ص68/67.

3_ سورية ديش، الجزاءات في قانون العقوبات الإدارية، المرجع السابق، ص 54.

الإصلاح وفرض العقاب المناسب الذي يستهدف تقويم الموظف المخالف وزجره فيكون عبرة له بعدم ارتكاب الذنب مرة أخرى[1].

ومن هنا يظهر لنا أن العقوبة التأديبية لم تشرع لإيلام الموظف وردعه فقط وإنما تستهدف تقويم وإصلاح المرفق العام لتمكينه من تقديم خدماته وذلك من خلال دراسة وتصحيح الأوضاع التي ارتكبها الموظف المخالف.

وقد صنف المشرع الجزائري في القانون 03/06 المادة 163 أنواع العقوبات التأديبية إلى أربع درجات وذلك حسب جسامة المخالفة المرتكبة[2].

العقوبة التأديبية تعد جزاء وضع له المشرع نظام قانوني خاص به تحت اسم القانون الأساسي للوظيفة العامة شرّع أساسا لهدف الوقاية والردع فوجود نظام قانوني مستقل يحكم سير الوظيفة العامة يعد وقاية قبلية لمنع أي إخلال بالمرافق العامة، وتطبيق العقاب على الموظف المخالف يعد ردعا له من الاستمرار في ارتكاب المخالفة أو العود لها[3].

1_ إسماعيل أحفيظة إبراهيم، المرجع السابق، ص255.

2_ تنص المادة 163 من القانون 06_03 المتعلق بالوظيفة العمومية، المرجع السابق، على ما يلي" تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع 4 درجات

1_الدرجة الأولى : التنبيه – الإنذار الكتابي_ –التوبيخ.

2_الدرجة الثانية : التوقيف عن العمل من يوم 1 إلى ثلاثة (3)أيام_ –الشطب من قائمة التأهيل3 .

3 – الدرجة الثالثة: التوقيف عن العمل من أربعة 4 إلى ثمانية(8) أيام –التنزيل من درجة إلى درجت – النقل الإجباري .

4 – الدرجة الرابعة : التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة – التسريح

3_ عبد الإله محمد علي سميران، العقوبة التأديبية الصادرة بحق الموظف العام، مجلة جامعة الزيتونة الأردنية للدراسات القانونية، كلية القانون، جامعة آل البيت، الأردن، 2022، ص 38.

تشترك العقوبة التأديبية والعقوبة الجنائية في كون كلاهما يحكمها نص قانوني فلا عقوبة إلا بنص، العقوبات الجنائية والتأديبية جاءتا على سبيل الحصر والغرض من كلتاهما هو الردع والإيلام[1] وليس التعويض كما هو الحال في العقوبات المدنية.

بينما تختلف العقوبات الجنائية عن العقوبات التأديبية في كون هذه الأخيرة ليست شخصية فهي لا تمس حرية الموظف ولا جسده إلا في حالة المتابعة القضائية عند الاقتضاء وهي الحالة التي يتعدى فيها الخطأ المهني لإحداث أثر جنائي كالرشوة والاختلاس[2]، وهي الميزة المشتركة مع العقوبات الإدارية العامة، وذلك على خلاف العقوبات الجزائية.

وتتماثل العقوبات التأديبية مع العقوبات الإدارية في خاصية الردع والزجر أي يكمن التماثل في الغاية منهما.

أما التباين بين كلا العقوبتين يتمثل في كون العقوبات التأديبية تسلط على الموظف الذي يرتبط بالإدارة بعلاقة وظيفية وذلك متى تجاوز واجباته الوظيفية وخالف قانون الوظيفة العامة فالعقوبة التأديبية ترتبط ارتباطا كاملا بالوظيفة العامة، بينما العقوبات الإدارية العامة لا يشترط لتوقيعها وجود رابطة قانونية بين الإدارة التي فرضت العقوبة والمخالف الذي تجاوز القانون والتنظيم المعمول بهما[3].

1_ عبد الإله محمد علي سميران ، المرجع نفسه، ص 39.

2_ سوداني نورالدين، العقوبة التأديبية_ ماهيتها والإجراءات المتبعة في توقيعها_، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، المجلد07، العدد02، 2023، ص 900.

3_MATTIAS Guyomar ," Le control des sanctions professionnelles", RFDA, Revue Bimestrielle, novembre- décembre, N° 6, 2007, p.1199 et s

الفرع الثالث: تمييز العقوبات الإدارية العامة عن العقوبات الجنائية

يعتبر العقاب الجنائي الأثر الناتج عن ارتكاب الشخص أفعال مخالفة للقانون، فإذا كان ارتكاب الفعل المجرّم كالقتل أو السرقة يشكل جريمة فإن توقيع العقاب هو جزاء عن كل فعل غير مشروع، ويعد الفعل المجرم والعقاب عليه محدد مسبقا بموجب نص قانوني تطبيقا لقاعدة لا جريمة ولا عقوبة ولا تدبير أمن بغير قانون[1].

فيعد تسليط العقاب الجنائي هو نتيجة مخالفة قاعدة قانونية وبالتالي نتيجة حتمية لكل سلوك غير مشروع، وبذلك يشكل العقاب الجنائي المظهر القانوني لرد الفعل الاجتماعي إزاء الجناة والذي يتمثل في صورة عقوبة تواجه الجريمة المرتكبة، أو في صورة تدبير احترازي يواجه من تثبت لديه خطورة إجرامية كامنة، وذلك بغرض تحقيق أمن واستقرار النظام العام.

أولا: مفهوم العقوبة الجنائية

1_تعريف العقوبة الجنائية

تعد العقوبة الجنائية الأثر الذي يترتب قانونا على ارتكاب فعل غير مشروع يعتبر في قانون العقوبات جريمة[2].

يعرف خلفي عبد الرحمان العقاب الجنائي على أنه إجراء يقرره المشرع ويطبقه القاضي على من ثبتت عليه تهمة ارتكاب جريمة[3].

1_نص المادة 01 من الأمر 66_156 مؤرخ في يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم.

2_ يامة إبراهيم، سرحاني عبد القادر، الضوابط القانونية للجزاء الجنائي في ضوء مستجدات التشريع الجزائري، مجلة معالم الدراسات السياسية والقانونية ، المركز الجامعي تندوف، المجلد 03، العدد01، /2019/06، ص 116.

3_ خلفي عبد الرحمان، محاضرات في القانون الجنائي، مطبوعات دار الهدى والنشر، الجزائر، 2013، ص 119.

2_خصائص العقوبة الجنائية

ومن خلال التعاريف السابقة للعقوبة الجنائية يمكننا استخلاص مجموعة من الخصائص التي تميّزها:

_العقوبة الجنائية إيلام للجاني على ما ارتكبه من فعل غير مشروع.

_ العقوبة الجنائية لا تقرر إلا بنص قانوني تطبيقا لمبدأ شرعية العقوبة[1].

_العقوبة الجنائية واضحة ومحددة في كمّها.

_تتميز العقوبة الجنائية بالعمومية والمساواة بين أفراد المجتمع، كما أنها تجمع بين الخاصية الزجرية والوقائية[2]

_ تفرضها السلطة القضائية المختصة لكونها تمس بالحقوق والحريات العامة.

_ تتميز العقاب الجنائي كونه ذو طابع ملموس يمس الجاني في جسده وماله وحريته، وأنه شخصي لا يتعد العقاب إلى أسرة الجاني[3].

ثانيا: أوجه التشابه والتباين بين العقوبات الإدارية والعقوبات الجنائية

من خلال التعاريف السابقة و مجموع الخصائص التي تتميز بها العقوبات الجنائية يمكننا استنتاج أوجه التشابه والاختلاف مع العقوبات الإدارية.

1_ المادة الأولى من الأمر 66_156 المؤرخ في 8يونيو 1966 يتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم

2_ عادل مستاري، أغراض العقوبة في القانون الوضعي والشريعة الإسلامية _ بين الإيلام وإعادة التأهيل_، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد15، اكتوبر2008، ص 212.

3_ الجيلالي فتال، محمد بلعلياء، مبدأ شخصية العقوبة الجنائية في ضوء الشريعة والقانون، مجلة حوليات جامعة الجزائر01، جامعة الجزائر01، المجلد37، العدد04، 2023، ص93.

1_ أوجه الشبه بين العقوبات الإدارية والعقوبات الجنائية

_يتميز العقاب الجنائي بخاصية العمومية وهي ما تميّز العقوبات الإدارية[1]، فالعقاب في هذه الحالة وضع لكل شخص غير محدد بذاته خالف القانون وارتكب فعل غير مشروع صنّفه المشرع جريمة.

_ العقوبات الإدارية ذات طابع زجري وبالنسبة لهذه الخاصية يلاحظ أن العقاب الإداري يتشارك مع العقاب الجنائي في هذه الخاصية لأن كليهما له خاصية الردع والزجر الذي يقع على كل فعل غير مشروع أو إجرامي كما أن السلوك الموجب لكلاهما هو نتاج اعتداء على مصلحة يحميها القانون وهذا بغض النظر عن طبيعتها، وليس بالضرورة أن تكون المصلحة الواقع عليها الاعتداء إدارية فالعبرة بوقوع الاعتداء على مصلحة يحميها المشرع.

وعليه فإن العقاب الإداري يتميز بالنزعة الردعية حتى يضمن تطبيقه التزام الأفراد باحترام أحكامه، وإلا ما الفائدة والعبرة من فرض الجزاء إذا لم يتمتع بخاصية الردع والزجر وهو ما يستلزم خضوع العقاب الإداري لذات المبادئ العقابية التي يخضع لها العقاب الجنائي[2].

2_ أوجه الاختلاف بين العقوبات الإدارية والعقوبات الجنائية

_ العقوبات الإدارية توقعها سلطة إدارية عامة : إن هذه الخاصية تعتبر من أهم الخاصيات التي يتمتع بها العقاب الإداري، كونها الفاصل بين هذه الأخيرة والعقوبات الجنائية ويتفق معظم الفقهاء على أن من أبرز خصائص العقاب الجنائي من الناحية العضوية هو إسناد اختصاص توقيعه إلى السلطة القضائية و هو ما يميز العقاب الإداري من نظيره الجنائي حيث أن الجهة المختصة هي الجهة الإدارية[3] وهو ما يعد من أدق مظاهر التفرقة بين

1_ نسيغة فيصل، النظام القانوني للجزاءات الإدارية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، العدد16، 2009، ص248.

2_ محمد سامي الشواء، المرجع السابق ص 91.

3_ داود سعيد، المرجع السابق، ص51.

العقاب الإداري والعقاب الجنائي لأن الأول من اختصاص الإدارة ومن أعمالها بينما الثاني من اختصاص القضاء[1].

_تمس العقوبات الجزائية الشخص المخالف في ذاته وحريته وماله، بينما تمس العقوبات الإدارية الشخص المخالف في ذمته المالية أو حرمانه من بعض الامتيازات والحقوق الشخصية دون التعدي إلى المساس بحريته ومن هنا جاء الطلب للحد من العقاب واستبدال العقاب الجنائي في المسائل المقررة لحماية المصالح الاجتماعية التي لا تستدعي عقاب جنائي ويكفي لمجابهتها فرض العقاب الإداري[2].

1_محمد بن لخضر، يعقوب بن ساحة، مقاربة مفاهيمية لنظرية الجزاءات الإدارية في الجزائر، مجلة هيرودوت للعلوم الإنسانية والاجتماعية، مؤسسة هيدروت، الجزائر، 2020، ص 07.

2_ ديش سورية، الجزاءات في قانون العقوبات الإدارية، المرجع السابق، ص 60.

المبحث الثاني: الأساس الدستوري للعقوبات الإدارية

يقصد بالعقوبات الإدارية هو سلطة الإدارة في فرض الجزاء على الأفراد المخالفين للقانون والتنظيم الغير الخاضعين لها والمتعاملين معها وجاءت فكرة العقوبات الإدارية عقب التطور الذي يشهده العالم والذي أدى بدوره إلى ظهور جرائم لم تكن معروفة قبل التطور العلمي والتكنولوجي خاصة وتسمى بالجرائم المادية كون أنها قائمة رغم عدم اكتمال الركن المعنوي، أي تكتمل بمجرد ارتكاب الفعل المادي للجريمة[1]، وانتشار مثل هذه الجرائم جعل القاضي الجنائي غير قادر على مجابهتها نظرا لعددها الكبير كما أنها أدت إلى ظاهرة التضخم التشريعي، وهو الأمر الذي دفع الفقهاء للبحث عن بدائل للعقوبات الجنائية تخرج عن نطاق القانون الجنائي لا يفرضها القاضي الجزائي وبالمقابل تحقق نفس الغرض الذي يحققه العقاب الجنائي من ردع وزجر وإيلام للجاني.

ومن بين البدائل التي أتى بها الفقه في مجال ردع السلوكيات المخالفة للقانون والتنظيم نجد العقوبات الإدارية التي تفرضها الإدارة دون الرجوع إلى القاضي الجزائي وهي ما تسمى بالسياسة الجنائية الحديثة حيث يتم بمقتضاها تنازل القانون الجنائي بسلطة العقاب لسلطة الإدارية المختصة في بعض المسائل التي لا تتمتع بقدر كبير من الجسامة ولا تحتاج العقوبة إلى حد سلب الحرية[2].

ونظرا لهذا التداخل بين السلطتين الإدارية والقضائية وكون فرض وتطبيق العقاب والفصل في المنازعات هو اختصاص أصيل للسلطة القضائية[3] كان من الصعب تبني فكرة العقوبات

1_مزياني عمار، الجرائم المادية والمسؤولية الجنائية، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيسمسيلت، المجلد07، العدد02، 2022، ص 20.

2_ بشير الشريف شمس الدين، المرجع السابق، ص 704.

3_ حبشي لزرق، عميري أحمد، الفصل بين السلطات واختصاص القضاء الإداري في الجزائر، مجلة القانون، جامعة غيليزان، المجلد05، العدد02، 2016، ص71.

الإدارية كبديلة عن العقوبات الجنائية و الإقرار بمشروعيتها من الوهلة الأولى، فقد مرت بعدة مراحل تدرجية للإقرار بها.

نظرا لقصور المشرع الجزائري في مجال العقوبات الإدارية وكونه لم يصدر عنه أي قرار في مجال دستورية هذه العقوبات هو الأمر الذي دفع بنا للبحث في التشريع الفرنسي عن مدى دستورية العقوبات الإدارية.

المطلب الأول: عدم دسترة العقوبات الإدارية

توسعت سلطات الدولة من حارسة إلى متدخلة[1] بحيث منحت لها صلاحيات أكبر مما كانت عليه من قبل، وذلك بغية تدخلها في تنظيم حياة الأفراد في مختلف المجالات وزرع الاستقرار والحفاظ على النظام العام ومن بين الصلاحيات المخولة منح سلطة فرض العقاب على المخالفين للقانون والتنظيم في حالات محددة[2]. وخوفا من تعسف السلطة الإدارية في فرض العقاب الإداري تحت طائلة امتياز السلطة العامة التي منحها إيّاها المشرع والتعدي على الحقوق والحريات العامة التي كفلها الدستور، منح المشرع للأفراد ضمانة أساسية لمنع تعسف الإدارة عند فرضها العقاب الإداري وهي خضوعها لمبدأ المشروعية[3] .

فقد أثار تمتع الإدارة بسلطة توقيع العقاب الإداري جدلا واسعا حول مدى دستوريتها خاصة وأن المؤسس الدستوري قد نص على منح السلطة القضائية سلطة إصدار الأحكام والعقوبات[4]، وبالتالي بأي وجه حق تمارس الإدارة هذه السلطة.

1_ محمد عبد المومن، المفهوم التطوري للدولة بين المضامين الاقتصادية والمضامين الاجتماعية، مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، جامعة البليدة 02، المجلد08، عدد01، 2017، ص 315_316.

2_ شراد ليلى، المرجع السابق، ص 321.

3_ خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 196.

4_ المادة 166 تنص " يصدر القضاء أحكامه باسم الشعب" / المادة 167 تنص " تخضع العقوبات الجزائية لمبدأي الشرعية والشخصية"، من التعديل الدستوري 2020 المؤرخ 1 نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية العدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

الفرع الأول: تعارض العقوبات الإدارية مع مبدأ الفصل بين السلطات

لقد كان مجلس الدولة الفرنسي الرافض الأساسي لفكرة العقوبات الإدارية فبعد عرضها على المجلس مرارا لم يعترف بها ورفضها رفضا مطلقا وأقر عدم دستوريتها لأنها تتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات الذي يرتكز أساسا على توزيع الوظيفة بين السلطات الثلاث في الدولة وفقا لطبيعتها القانونية[1].

فقد ينتهك العقاب الإداري لمبدأ الفصل بين السلطات الناشئ عن المادة16 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن لعام 1789 من زاويتين[2] نذكرهما كالتالي:

_ الأولى هي مبدأ تخصص السلطات والذي بمقتضاه يعد القاضي هو محتكر العقاب وتعتبر هذه النقطة ضمانة أساسية للأشخاص نظرا للاستقلال الذي تتمتع به السلطة القضائية.

_ أما الثانية هي مبدأ عدم الجمع بين السلطات والذي يستبعد الإدارة بصفة مطلقة من توقيع العقاب عند مخالفة نظامها.

كما أن الفقه قد رفض جملة وتفصيلا الاعتراف للإدارة بسلطة توقيع العقاب وتزاحم بذلك السلطة القضائية في اختصاصها الأصيل واعتبار أن الإدارة لا يمكن أن تكون خصما وحكما في نفس الوقت فذلك قد يودي إلى التعسف في استعمال السلطة وبالتالي انتهاك الحقوق والحريات الفردية وهي نفسها الفكرة التي ذهب إليها الفقيه منتسكيو الذي يرى بأن

1_ ذبيح ميلود، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2006، ص 07.

2 _Declaration des droits de l'homme et du citoyen : décrétés par l'Assemblée nationale, dans les séances, des 20, 21, 25 et 26 aout 1789, sanctionnés par le roi.

مبدأ الفصل بين السلطات وسيلة للتخلص من استبداد الملوك فيؤدي جمع السلطات في يد واحدة إلى الاستبداد وبالتالي لا حرية إلا في الحكومات المعتدلة[1].

ويؤيد مجلس الدولة الفرنسي رأي أفلاطون ومنتسكيو[2] يرى انه من الضروري الفصل بين السلطات وتوزيع السلطات بين هيئات الدولة بالتساوي حتى لا تنفرد هيئة واحدة بالحكم وبالتالي تمس بسلطة الشعب.

لا يمكن قبول فكرة تكييف السلطات الإدارية المستقلة بالهيئات القضائية عندما تفصل في النزاعات لعدة اعتبارات منها[3]:

- **الاعتبار الأول:** يتعلق بطبيعة القرارات التي تصدرها هذه الهيئات والتي لا تتمتع في الحقيقة بالقوة القانونية نفسها التي تتمتع بها القرارات أو الأحكام القضائية والتي تصدر في المجال نفسه، فهي تصدر قرارا تنفيذيا، وقد اعتبر المجلس الدستوري الفرنسي أن القرارات الصادرة عن سلطة ضبط الاتصالات هي قرارات تنفيذية متخذة في إطار امتيازات السلطة العامة.
- **الاعتبار الثاني:** يتعلق بالإجراءات التي تحترمها السلطات الإدارية المستقلة عند فصلها في النزاع، والتي توضع من طرفها سواء في نظامها الداخلي أو من طرف السلطة التنفيذية أو بواسطة قرارات صادرة عن هذه الهيئات .

1_ فريد علواش، مبدأ الفصل بين السلطات في لدساتير الجزائرية، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الرابع، ص 227.

2_ ارتبط مبدأ الفصل بين السلطات بالفقيه الفرنسي "موتنيسكيو" الذي أعطاه مفهوم جديد بإعادة صياغته واتسمت أفكاره بالعمومية و التجريد لترقى لدرجة النظرية العامة و المثالية، وأهم ما جاء في كتابه المشهور "روح القوانين" :1748 " أن السلطة البد أن تكون مقسمة على عدة هيئات في الدولة، و أن وظائف الدولة لا بد أن تقسم إلى ثلاثة سلطات إحداهما تشرع وأخرى تنفذ وأخرى تطبق، لأن الانفراد بالسلطة يؤدي للاستبداد، ولا توقف القوة إلا بالقوة"، نقلا عن مولود ذبيح المرجع السابق، ص 10.

3_ خرشي إلهام، مقياس السلطات الإدارية المستقلة، المرجع السابق، ص 25.

إذن بالنتيجة تعتبر القرارات التي تصدرها السلطات الإدارية المستقلة عند فصلها في النزاعات هي قرارات إدارية خاصة، ترتبط بالوظيفة التنازعية التي تمارسها السلطات الإدارية المستقلة في إطار أدائها لوظيفة ضبط القطاعات[1].

نذكر أن المجلس الدستوري الفرنسي أقر عدم دستورية العقوبات الإدارية لأول مرة في قرار صادر عنه في 11 أكتوبر 1984[2] بمناسبة منح قانون الصحافة و لجنة الشفافية سلطة توقيع العقوبات الإدارية ، و تتمثل في حرمان الصحف من المساعدات المالية التي تقدمها الدولة في حال مخالفة القانون[3].

الفرع الثاني: تعارض مبدأ حق الدفاع و العقوبات الإدارية

يعد مبدأ حق الدفاع من الحقوق الضرورية لحماية الأفراد من خلال منحه الفرصة الكاملة للدفاع عن نفسه، يعد حق الدفاع من الضمانات الأساسية للمحاكمة العادلة[4] التي من الواجب توافرها في أي مساءلة سواء كانت جنائية أو تأديبية ويعد إغفال ضمان حق الدفاع من قبل السلطة المختصة بالمسائلة، يعدّ إجراءها باطل ومبدأ حق الدفاع من المبادئ العامة التي لا يحتاج إلى نص ليقرره، ويحكم القضاء بإلغاء القرارات المخالفة له[5].

1_ خرشي إلهام، المرجع نفسه، ص25.

2_Décision n°84-181 DC du 11 octobre 1984.

منشور على الموقع اطلعت عليه بتاريخ 2024/11/07 /https://www.conseil-constitutionnel.fr

3_ محمد باهي ابو يونس، المرجع السابق، ص 182.

4_ بخلوط الزين، آلية المحاكمة عن بعد ومبادئ المحاكمة العادلة، مجلة البصائر للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة عين تيموشنت، العدد03، 2021، ص 84

5_ محمد قبلي العندلي، مبدأ حق الدفاع في تأديب الموظف العام في التشريع الأردني، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، المجلد46، العدد01، الملحق01، 2019، ص449.

أولا: تعريف مبدأ حق الدفاع

يعتبر حق الدفاع من الحقوق الأصلية للمخالف الذي يخضع للمسائلة ويعتبر مقياس أساسي لمدى شرعية الإجراءات الخاصة بمحاكمة المخالف أو المتهم بالنسبة للدعوى الجزائية، فهو محور المحاكمة العادلة وأساسها[1].

لم يتطرق المشرع الجزائري لتعريف مبدأ حق الدفاع وعلى غراره التشريعات المقارنة لذا قد تصدى الفقه لهذه المسألة لكن لم يتفقوا على تعريف موحد لمبدأ حق الدفاع ومنهم من أعطاه صفة الالتزام" تمتع المتهم بمركز قانوني معين في مواجهة عناصر الاتهام يضع على عاتقه بعض الالتزامات إزاء الإجراءات التي تباشرها سلطات التحقيق اتجاهه"[2].

ومنهم من أعطاه صفة الامتياز وعرفه بأنه" مفهوم مجرد عبّر عنه القانون الوضعي انه مجموعة من الامتيازات منحها القانون للشخص الذي هو طرف في الدعوى الجنائية"[3]

"هو ذلك الحق الذي يكفل لكل شخص طبيعي أو معنوي حرية إثبات دعوى أو دفاع موجه إليه، أمام كل الجهات القضائية عادية كانت أم استثنائية، التي ينشئها القانون أو التي يخضع لها الأطراف بإرادتهم والذي يضمن ممارسة هذه الحرية"[4].

1_ الفحلة مديحة، مرونة حق الدفاع بين المشروعية والشرعية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون جنائي، جامعة وهران2، الجزائر، 2016، ص 90

2_ سامي الحسيني، ضمانات الدفاع "دراسة مقارنة"، مجلة الحقوق والشريعة، جامعة الكويت، العدد11، السنة الثالثة، الكويت، 1978، ص 211.

3_ عن محمد بن مشيرح، حقوق الدفاع في مرحلة المحاكمة بين المواثيق الدولية والتشريع الجزائري، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، كلية الحقوق، جامعة سكيكدة، العدد42، جوان 2015، ص 54.

4_ عبد الحميد الشواربي الإخلال بحق الدفاع في ضوء الفقه والقضاء، منشأ المعارف، الإسكندرية، دون سنة، ص 64.

ثانيا : مقتضيات حق الدفاع لا تتوافق مع العقوبات الإدارية

أقر المجلس الدستوري الفرنسي عدم دستورية العقوبات الإدارية نظرا لعدم توافقها مع مقتضيات حق الدفاع خاصة بعد صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789 الذي ينص على "لا يجوز اتهام شخص أو القبض عليه أو حبسه إلا في الأحوال المنصوص عليها في القانون"[1]، إضافة أن قضاء مجلس الدولة الفرنسي استقر منذ زمان بعيد على اعتبار مبدأ حق الدفاع من المبادئ الأساسية لضمان شرعية العقاب.

و بالنظر لأهمية حق الدفاع في الدعوى الإدارية أو الجزائية في تحقيق التوازن بين أطراف الدعوى يعد تطبيق هذا المبدأ في المحاكم من مقومات المحاكمة العادلة لذا نجد أن المؤسس الدستوري الفرنسي لسنة 1791 اتخذ الموقف نفسه حيث نص على قرينة البراءة في المتهم حتى تثبت إدانته وهي تعد من مقتضيات حق الدفاع[2].

قد استقر مجلس الدولة الفرنسي منذ زمن على اعتبار حق الدفاع من المبادئ العامة للقانون يلزم على الإدارة احترامه ولو لم يرد نص يفرض ذلك، وبالتالي يتنافى مبدأ حق الدفاع و العقوبات الإدارية لأن هذه الأخيرة لا تضمن مقتضيات حق الدفاع التي تتمثل أساسا في:

1_ إعلام صاحب الشأن بالوقائع المنسوبة إليه مسبقا: والغاية من هذا الإجراء هو تحضير نفسه لدحض ما يدعيه الطرف الآخر ضده[3].

2_ التحقيق الإداري: فبعد إعلام صاحب الشأن بالوقائع المنسوبة إليه يمتثل أمام جهة التحقيق سواء تمثلت في شخص أو هيئة معينة لابد من توافر مقومات التحقيق القانوني الصحيح من حيث تفصيل الواقعة تفصيلا دقيقا وبيان زمان ومكان وقوعها وأدلة ثبوتها[1].

1_ المادة 17 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن، الصادر عن الجمعية التأسيسية ب26 أغسطس 1789.

2_محمد بن مشيرح، المرجع السابق، ص 54.

3_الفحلة مديحة، المرجع السابق، ص 188.

3_ التوازن الإجرائي بين الخصوم: حيث أنه يؤثم الاختلال بين مركز الخصوم بالاعتراف لأحدهما بميزة إجرائية دون الاعتراف بها للطرف الأخر مما يختل معه التوازن بينهما والذي يعد أثر كفالة حقوق الدفاع[2].

ومن بين قرارات المجلس الدستوري الفرنسي التي رفض من خلالها إقرار دستورية العقوبات الإدارية صدور قرار عنه في 11 أكتوبر 1984 " وعلى فرض أن نصوص القانون استهدفت زجر أفعال التعسف ... فإن هذا الجزاء لا يمكن أن يخول إلى سلطة إدارية لتعارض مثل هذا العقوبات مع مبدأ الفصل بين السلطات

الفرع الثالث: تعارض مبدأ حق التقاضي والعقوبات الإدارية

يعد حق التقاضي من أسمى المبادئ التي كرستها القوانين الدولية والداخلية لحماية حقوق وحريات الإنسان من أي تعد بحيث يسمح للشخص الذي تعرض للتعدي باللجوء إلى القضاء فهو يعد من المبادئ المفترضة التي لا تحتاج للنص عليها في الدستور[3].

ويعد حق التقاضي أحد أهم الوسائل القانونية التي تحقق بواسطتها مبدأ سيادة القانون من خلال اللجوء إلى القضاء وطلب تطبيق القانون لصد الاعتداء وحماية الحقوق والحريات التي كفلها الدستور[4].

1_ خيضاوي نعيم، باية فتيحة، التدرج في إقرار الجزاءات الإدارية العامة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، المجلد 04، العدد02، 2019، ص 1352.

2_ محمد باهي ابو يونس، المرجع السابق، ص 183.

3_ غنام محمد غنام، إجراءات توقيع الجزاءات الإدارية العقابية، ومقتضيات الدعوى العادلة، المرجع السابق، ص46.

4_ شهرزاد بوسطلة، التطور التاريخي للحق في التقاضي، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد09، 2013، ص 156.

أولا: تعريف مبدأ حق التقاضي

تطرق المؤسس الدستوري الجزائري لحق التقاضي في دستور 1996 الذي ورد فيه أن القضاء في متناول الجميع ويجسده احترام القانون وعلى أن ينظر القضاء في الطعن في القرارات الإدارية وبهذا يكون المؤسس الدستوري قد كفل حق التقاضي في المادتين الإدارية والعادية[1].

كما تطرق التعديل الدستوري لسنة 2020 لمبدأ حق التقاضي حيث نصت المادة 164 و165 على أن القضاء يحمي المجتمع وحريات حقوق المواطنين طبقا للدستور، وأن القضاء متاح للجميع وأن القانون يضمن التقاضي على درجتين ويحدد شروط وإجراءات تطبيقه[2].

حرصت كل المواثيق الدولية على كفالة حقوق الإنسان وتأكيدا على هذا المبدأ منها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان حيث نصت المادة 08 منه أنه" لكل شخص الحق في اللجوء إلى السلطة الوطنية المختصة لإنصافه الفعلي من أي أعمال تنتهك الحقوق الأساسية التي يمنحها إياه الدستور أو القانون"[3]

كما نصت المادة 07/ف01 من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب ما يلي " أن حق التقاضي مكفول للجميع..."[4]

1_ الماد تين 140، 143 من الدستور الجزائري لسنة 1996، المرجع السابق.

2_ المرسوم الرئاسي 20_442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء سنة 2020، الجريدة الرسمية العدد 82، الصادرة بتاريخ 2020/12/30.

3_ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948 صدر بموجب قرار عن الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 217أف مؤرخ في 10 ديسمبر 1984

4_ الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، الدورة العادية لمجلس رؤساء الأفارقة رقم 18في نيروبي (كينيا) يونيو 1981

لذا يعتبر حق التقاضي من أهم المبادئ الضامنة لحقوق الإنسان والمكفولة له، تحترمه جميع الشرائع والقوانين السماوية والأرضية، وتؤكد عليه القرارات والمواثيق الدولية ومنها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي نص على حق كل إنسان في محاكمة عادلة وعلنية أمام محكمة مختصة مستقلة ونزيهة مشكلة وفقاً للقانون[1].

ويعرف بعض الفقهاء مبدأ حق التقاضي على أنه لكل فرد الحق في رفع أي اعتداء وقع عليه باللجوء إلى القضاء لرد ذلك الاعتداء والانتصاف لنفسه ممن ظلمه و سلبه حقه[2].

ثانيا: مقتضيات حق التقاضي لا تتوافق مع العقوبات الإدارية

لقد أقر المجلس الدستوري الفرنسي بعدم دستورية العقوبات الإدارية لأنها لا تحترم مبدأ حق التقاضي الذي يقوم على أساسين:

الأساس الأول: إن الحق في التقاضي هو خير ضامن لإقامة العدل بين الناس وهو ما يساعد في تحقيق العدالة والسلم الاجتماعي.

الأساس الثاني: أن القضاء أصبح من مقتضيات سيادة الدولة مع ما يقتضيه ذلك من ضرورة خلق سلطة قضائية تتولى توقيع العقاب.[3]

1_ محمد بن سعود الجذلاني، حق التقاضي حق مقدس، اطلعت عليه في الموقعhttps://www.aleqt.com/2010/02/14/article_349316.htm حق التقاضي.. حقٌ مقدّس | صحيفة الاقتصادية(aleqt.com) بتاريخ 2022/11/4 على سا 9:13

2_ بكارة فاطمة الزهراء، ولهاصي سمية بدر بدور، مبدأ الحق في التقاضي كضمانة لمحاكمة عادلة، (دراسة مقارنة وفقا للتشريع الوطني والمواثيق الدولية المواثيق الدولية و الاجتهاد القضائي)، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 14، العدد29، مارس 2022، ص 482.

3_ صوالحية عماد، الجزاءات الإدارية العامة، مكتبة دار الوفاء القانونية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2014، ص 58.

وحسب ما يراه مجلس الدولة الفرنسي فإنه لا يجب أن تترك للإدارة السلطة التقديرية في توقيع العقوبات الإدارية العامة وفق ما تراه هي ووفق ما يناسبها خلف ستار تحقيق القانون وهذا حماية للحقوق والحريات العامة.[1]

فيتضح أن مجلس الدولة الفرنسي يرى أن الفرد غير قادر على حماية حقوقه اتجاه الإدارة، ولن يتحقق ذلك إلا بوجود سلطة قضائية مختصة مع كفالة مبدأ حق التقاضي وإعمال قواعده، الحق في التقاضي بمثابة الحق الذي منحه للأفراد وبذلك فإن الحق يقوم مقام الحريات العامة التي ضمنها القانون والتي لا يجوز حرمان أي فرد منها وهو الأساس الذي اعتمده مجلس الدولة الفرنسي لإقرار عدم دستورية العقوبات الإدارية[2].

يعتبر الحق في التقاضي ضروري لتجنب تعسف السلطة الإدارية في حماية حقوق وحريات الأفراد، لذا من الضروري توفير كافة الضمانات لكفالة هذا الحق وإعمال قواعده من خلال اللجوء إلى محكمة مستقلة.

المطلب الثاني: الاعتراف الجزئي بدستورية العقوبات الإدارية

في بداية الأمر كان مجلس الدولة الفرنسي متمسكا برأيه في عدم دستورية العقوبات الإدارية كونها تتنافى ومبدأ الفصل بين السلطات ومبدأي حق التقاضي وحق الدفاع إلا أنه لم يدم طويلا على هذا الرأي حتى قضى صراحة وعلى نحو مؤكد بدستورية العقوبات الإدارية في بعض المجالات وذلك في الحكم الصادر عنه في 17 يناير 1989 في قضية الجزاءات الصادرة عن المجلس الأعلى للإذاعة والتلفزيون[3].

1 _C.Teitgen-colly, les instances de régulation et la constitution, R.D.P, 1990, p126

2_ صوالحية عماد، الجزاءات الإدارية العامة، المرجع السابق، ص 59.

3_Décision du Conseil constitutionnel Français, n 284_88 DC du 17 01/1989 منشور على الموقع https://www.conseil-constitutionnel.fr

الفرع الأول: بعض قرارات المجلس الدستوري الفرنسي التي تقّر جزئيا بدستورية العقوبات الإدارية

أقر المجلس الدستوري الفرنسي بدستورية العقوبات الإدارية في بعض المجالات المحددة فقط[1]، ونذكر منها القرار الصادر عنه في 23يناير 1987 وكذا القرار الصادر في 18يناير 1989الخاص بالمجلس الأعلى للإذاعة والتلفزيون.

أولا: القرار الصادر في 23 يناير 1987

حرص المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الصادر عن قانون مجلس المنافسة بتاريخ 23يناير 1987على التأكيد أن مبدأ الفصل بين السلطات ليس مبدأ دستوري في حد ذاته ولا يوجد أي تعارض بين العقوبات الإدارية ومبدأ الفصل بين السلطات.

ثانيا:القرار الصادر في 18يناير 1989

صدر في 18 يناير 1989 قرار عن المجلس الدستوري الفرنسي والخاص بالمجلس الأعلى للإذاعة والتلفزيون حيث أخضع الشركات المرتبطة معه سواء عن طريق تصريح أو اتفاق لنفس النظام القانوني الخاصة بالسلطة الجزائية والممنوحة للمجلس الأعلى للإذاعة والتلفزيون وبدون تمييز بين الجزاءات التي تقضي بها نتيجة انتهاك هذه الشركات لالتزاماتها القانونية[2].

فقد قرر المشرع أنه يمكن تخويل جهة مستقلة السهر على حرية الاتصالات السمعية والبصرية السهر على حريتها وفرض عقوبات في الحدود الضرورية لتلك المهنة دون الإخلال بمبدأ الفصل بين السلطات[3]، وقد صدر هذا القرار بمناسبة منح قانون حرية

1 _Décision du Conseil constitutionnel Français, n° 98-260, du 28 juillet 198 / https://www.conseil-constitutionnel.fr منشور على الموقع

2_ صوالحية عماد، الجزاءات الإدارية العامة، المرجع السابق، ص 62.

3_ خيضاوي نعيم، باية فتيحة، المرجع السابق، ص 1355.

الاتصالات للمجلس الأعلى للصوتيات و المرئيات سلطة وقف أي بث تلفزيوني أو إذاعي يخالف القانون وتوقيع جزاء على المخالف.

ما يلاحظ أن قرار مجلس الدستوري بخصوص دسترة العقوبات الإدارية في بعض المجالات أنه لم يشترط وجود علاقة تربط الإدارة التي فرضت العقاب والمخالف واشترط أن يكون الهدف من فرض العقاب هو ضمان حسن سير المرفق العام.

الفرع الثاني: مبررات القبول الجزئي لدسترة العقوبات الإدارية

أقر المجلس الدستوري الفرنسي بشرعية العقوبات الإدارية في بعض الحالات التي يوجد فيها علاقة بين الإدارة وصاحب الشأن كالأشخاص المستفيدين من الرخص الإدارية والموردين وقد برر ذلك في عدم تعارض العقوبات الإدارية مع مبدأ الفصل بين السلطات، فقد قرر المجلس في حكم صادر له في 23 يناير 1987وحكم آخر صادر في 18 يناير 1989 في قضية الإذاعة والتلفزيون[1].

تعتبر التبريرات التي قدمها المجلس في هذا الشأن لدحض الاعتراضات السابقة معقولة وعلى وجه الخصوص العيب الجوهري لانتهاك مبدأ الفصل بين السلطات، حيث يقوم هذا الأخير على أساس توزيع الوظيفة فيرى أن توقيع العقاب من اختصاص السلطة القضائية، لكن يمكن توقيع العقاب من قبل السلطة الإدارية خاصة إذا كانت المخالفة غير جسيمة ولا تستدعي فرض عقوبات سالبة للحرية[2] وتحترم مبدأ المشروعية فذلك لا يتعارض ومبدأ الفصل بين السلطات بل وعدل عن مفهوم استئثار القضاء بسلطة العقاب على اعتبار أن العقاب الإداري أداة ضرورية لضبط بعض المجالات المرنة التي تتطور بسرعة[3].

1_ غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي، المرجع السابق، ص 32.

2_خيضاوي نعيم، باية فتيحة، المرجع السابق، ص 1356.

3_ صوالحية عماد، القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 180.

يعتبر عدول المجلس الدستوري الفرنسي عن رأيه الأول خطوة حسنة لكون العقاب الإداري أداة ضرورية للنشاط الإداري وتوقيعه من طرف السلطة الإدارية المختصة يضفي عليه المرونة والتماشي مع التطور الاقتصادي.

المطلب الثالث: مرحلة الإقرار العام بدستورية العقوبات الإدارية

احتج الفقه على حق الإدارة في فرض العقاب على الجرائم المنصوص عليها في القوانين واللوائح والتي يرتكبها أشخاص لا تربطهم صلة تعاقدية أو وظيفية بالإدارة، فتحل الإدارة في هذه الحالة محل السلطة القضائية بدلا من اللجوء إلى القاضي لتقرير العقاب على الأشخاص الذين تربطهم علاقة محددة بالإدارة مثال أشخاص مستفيدين من رخص لممارسة نشاط مهني[1].

حيث قرر المجلس الدستوري الفرنسي في هذه المرحلة إلى تمديد مجال فرض العقوبات الإدارية إلى جميع الأنشطة الاجتماعية و الاقتصادية، و المالية، وفي مجال الصحة، و الضرائب، و الثقافة، و النقل و المرور...الخ[2].

الفرع الأول: بعض قرارات المجلس الدستوري ومجلس الدولة الفرنسيين في هذا المجال

تطور قضاء المجلس الدستوري ومجلس الدولة الفرنسيين نحو عدم تعارض العقوبات الإدارية مع الدستور ومن بين القرارات التي أكد فيها على قراره هي:

1_ غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي، المرجع السابق، ص 31.

2_ المرجع نفسه، ص36.

أولا: قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر ب 2004/07/7

صدر قرار عن مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 7 جويلية 2004 في قضية وزير الداخلية و الأمن العام و الحريات المحلية ضد السيد "بن قرو"، دليلا على تمتع السلطة التنفيذية بأهلية توقيع العقوبات الإدارية، حيث تعود وقائع القضية في صدور قرار بتاريخ 20 نوفمبر 1997 عن محافظ الشرطة بباريس بسحب البطاقة المهنية لسائق تاكسي يدعى بمخالفة بن "قرو" و لمدة 7 أشهر نافذة، و لمدة 5 أشهر غير نافذة و بعد الطعن الذي رفعه السيد بن "قرو" ضد قرار محافظ الشرطة أمام المحكمة الإدارية بباريس، ألغت هذه الأخيرة قرارا المحافظ بتاريخ 11 ماي 2001 غير أن محكمة الاستئناف الإدارية بباريس كان لها قرار آخر بتاريخ 18 ديسمبر2002 ،حيث ألغت قرار المحكمة الإدارية بباريس لتعرض القضية في الأخير أمام مجلس الدولة الفرنسي و يصدر قراره بتاريخ 07 جويلية 2004[1].

ثانيا:قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 1989 /01/17

وفي قرار آخر صادر عن المجلس الدستوري بتاريخ 17 جانفي 1989، والخاص بالمجلس الأعلى للإذاعة والتلفزيون أكد صراحة على دستورية سلطة توقيع العقوبات من جانب الهيئات الإدارية، و يرى أنه لا يمكن فرض عقوبة إلا بشرط احترام مبدأ مشروعية الجرائم والعقوبات، ومبدأ ضرورة العقوبة، ومبدأ عدم رجعية القوانين، بالإضافة إلى احترام حقوق الدفاع، و أن هذه الشروط لا تتعلق بالأحكام و القرارات القضائية فحسب وإنما كل جزاء ذو طابع عقابي تفرضه سلطة غير قضائية[2].

1 _C.E l'affaire Ministre de l'intérieur c/ Benkerrou du 7 Juillet 2004, n° 255136, Fondation pour le Droit Continental , op.cit ,P.8.

2_عنام محمد غنام،القانون الإداري الجنائي، المرجع السابق، ص 36.

ثالثا: قرار المجلس الدستوري الفرنسي في 28 /1989/07

وقد عبر المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الصادر في 28 جويلية 1989[1] عن دستورية العقوبات التي قررها القانون للجنة عمليات بورصة الأوراق المالية واعتبر أن مبدأ الفصل بين السلطات لا يمثل عقبة أمام الاعتراف للسلطة الإدارية بسلطة فرض عقوبات طالما هي عقوبات لا تمس بالحقوق والحريات العامة وغير سالبة للحرية، ولبعث الطمأنينة أكثر في نفوس المتعاملين مع الإدارة اشترط المشرع أن تمارس هذه السلطة مقترنة بعدد من الضمانات التي يقررها القانون بقصد حماية الحقوق والحريات الدستورية[2].

وتبعا لقرار المجلس الدستوري فقد أنشأ القانون مجلس بورصة الأوراق المالية وخوله سلطة فرض عقوبات تصل إلى ستة ملايين فرنك، و إذا حققت أرباح تزيد الغرامة على عشر مرات قيمة هذه الأرباح وتفرض هذه العقوبات على مخالفة واجبات مهنة سمسار الأوراق المالية[3].

كما أيّد المؤسس الدستوري الفرنسي قرار المجلس الدستوري الذي يقضي بدستورية العقوبات الإدارية حيث يجعل السلطة القضائية حارسا على الحقوق والحريات ولا تتطلب بالضرورة تدخل القاضي إلاّ فيما يتعلق بالحرمان من الحرية أو تقييدها ويستبعد ذلك الجراء من نطاق تطبيق العقوبات الإدارية[4].

1_Décision du Conseil constitutionnel Français, n 266_89 DC du 28/07/1989l
منشور على الموقع https://www.conseil-constitutionnel.fr

2_ محمد باهي ابو يونس، المرجع السابق، ص 66.

3_ قرار 89_266 صادر في 1989/07/28، المرجع السابق.

4_ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 66.

الفرع الثاني: مبررات الإقرار العام بدستورية العقوبات الإدارية

لقد وضع المجلس الدستوري الفرنسي نظام قانوني خاص للهيئات الإدارية لفرض عقوبات إدارية وفقا للمبادئ القانونية، فقد منح المجلس الدستوري الهيئات الإدارية سلطة فرض العقاب طالما أنه لا يمس بالحقوق والحريات العامة ولا يمارس فيه أي شكل من أشكال سلب الحرية كتدابير وضعها المشرع لحماية الفرد.

لقد قيّد المجلس الدستوري الفرنسي سلطة فرض العقاب التي منحها للهيئات الإدارية بشرطين أساسيين هما[1]:

الأساس الأول: يتعلق هذا الأساس بمحتوى وموضوع العقوبات الإدارية.

الأساس الثاني: يتعلق هذا الأساس بمراعاة المقتضيات الدستورية.

لا يسمح المجلس الدستوري بأن يصدر قرار عن السلطة الإدارية يتعارض والمقتضيات الدستورية والحقوق والحريات الأساسية، فالمجلس يخضع العقوبات الإدارية للمبادئ الدستورية التي تشكل ضمانا في حال تعسفت الإدارة في فرض العقاب على المخالفين أي منحها هذه الصلاحية في حدود اختصاصها[2].

ولتمكين الإدارة من أداء واجبها وتنفيذ القانون والسهر على حسن سير المرافق العامة التي تديرها من جهة وحماية حقوق الأفراد وحرياتهم من جهة أخرى مكن المشرع الإدارة من سلطة فرض العقاب على كل من خالف القانون والتنظيم المعمول بهما، وجعله طريقا مألوفا لتنفيذ القانون وفقا لأهداف تمثل خصائصه وذاتيته[3]، وهكذا أرسى المجلس الدستوري الفرنسي جزاء

1_ عماد صوالحية، إقرار السلطة العقابية للهيئات الإدارية المستقلة، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، العدد 14، 2017، ص 50.

2_ بن عمران سهيلة، جبايلي صبرينة، مدى مشروعية السلطة القمعية المخولة للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد07، العدد02، 2020، ص 109

3_ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 13_14.

له طابع العقاب حتى ولو ترك النطق به إلى سلطة ليست قضائية بطبيعتها، وجعل العقوبات الصادرة عن الهيئات الإدارية المستقلة ذاتية.

وقد سار المشرع الجزائري على نفس نهج المشرع الفرنسي، حيث خول لسلطات الضبط الإداري السلطة القمعية في إطار ضبط السوق التي أنشأت لأجل أدائها إلا أنه بحكم الأصل القضائي لهذه التدابير الانفرادية كان لابدّ على المشرع أن يراعي مبدأ الفصل بين السلطات كمبدأ دستوري في معرض منحه لمثل هكذا سلطة قمعية، وهو مالا يتحقق إلا عن طريق التضييق من نطاقها، بمعنى لا تمنح لهذه الهيئات سلطة القمع إلا في الحدود الدنيا وما يقتضيه دورها الضبطي لها باعتبارها خبيرة على مستوى قطاع تدخلها وما لها من معرفة دقيقة، وعلى نحو ما يمنع الاعتداء على اختصاص القاضي الجزائي كصاحب اختصاص أصيل في فرض العقاب وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات[1].

ومن هنا يمكننا القول أن المشرع منح السلطات الإدارية المستقلة صلاحية فرض العقوبات على المخالفين محددا نوعها وشدتها، فقد تفرض عقوبات مالية أو غير مالية (مجرّدة للحقوق) دون أن تكون سالبة لحريات الأفراد أو تمس أبدانهم كالحبس أو السجن[2]، وهي عقوبات الغرض منها حماية الحقوق والحريات العامة.

يعد تمكين السلطة الإدارية المستقلة من الصلاحية القمعية التي هي من اختصاص القاضي الجزائي بموجب الدستور أدى إلى تقليص تدخل هذا الأخير وبالتالي تدعيم لظاهرة إزالة التجريم في بعض المجالات التي لا تستدعي فرض عقوبات شديدة وبالتالي لا تستدعي

1_ أعراب أحمد، في مدى دستورية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2021/05/17، ص 139.

2_ عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة ,في المجال الاقتصادي و المالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قـانون ألأعمال، كلية الحـقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004 _2005، ص69.

تدخل القاضي الجزائي خاصة في المجال الاقتصادي والإداري لأن فعل أصبح مباحا لا برتب أي عقاب[1]، ولهذا التحول مبررات ودوافع يمكن إجمالها كالتالي:

أولا: فعالية العقوبات التي تفرضها السلطات الإدارية المستقلة

تتميز العقوبات التي توقعها هذه السلطات الإدارية المستقلة بالردع[2] كونها تجرد الشخص المخالف من امتيازات وحقوق منحت له من قبل كسحب أو إلغاء الترخيص مثلا،إضافة إلى

ذلك تولد هذه العقوبات الخوف في نفوس المستفيدين الآخرين من مواجهة نفس العقوبات في حال مخالفتهم للقانون والتنظيم المنظم للقطاع، تقوم الإدارة بنشر القرارات وإعلام الأفراد كآلية لإعلام الغير بالمخالفات والعقوبات المقررة لها.

ثانيا: الحد من تدخل القاضي في فرض العقوبات

تعود محدودية القاضي الجزائي في فرض العقوبات إلى العوامل التالية:

_ بطأه في إصدار الأحكام التي تعطل إيقاف أثار التصرفات غير المشروعة، إذ تتسم الإجراءات أمامه بالطول والثقل[3]، فالإدارة لها سلطة توقيع العقاب دون حاجة اللجوء للقضاء[4].

1_ إلياس بوزيدي، إزالة التجريم عن مخالفات الأعمال: بين وضوح الضوابط وحماية التكييف مع حياة الأعمال، مجلة البحوث في العقود وقانون الأعمال، جامعة قسنطينة، المجلد07، العدد01، 2022، ص136

2_ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 20.

3_ خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 299.

4_ سورية ديش،الجزاءات الإدارية العامة في غيري مجالي العقود والتأديب ومدى دستوريتها ، المرجع السابق، ص347.

_ تزايد ظاهرة التضخم التشريعي في مجال التجريم الجنائي وتضخم عدد القضايا الجنائية، مما أدى إلى فقدان العقوبة الجنائية أثرها الرادع بسبب التأخر في صدور الأحكام، وتأثير ذلك سلبا على تمتع المتهم بالضمانات القانونية التي يكفلها له القانون الجزائي[1].

_عدم تلاؤم بعض العقوبات الجزائية وخصوصا عقوبة الحبس مع طبيعة النشاطات في هذه القطاعات بسبب عدم فعاليتها في ردع التصرفات غير المشروعة، على اعتبار أن الانفتاح على اقتصاد السوق يتنافى والنظام العقابي[2].

وفي الأخير يمكن القول أن منح السلطة الإدارية المستقلة السلطة القمعية في غير مجالي التأديب والعقود بهدف ضبط القطاع الوصية عليه وحفظ النظام داخله، وبالمقابل أحاط المشرع هذه الأخيرة بضوابط لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم وذلك إعمالا بالمبدأ الدستوري لا جريمة ولا عقوبة إلاّ بنص شرعي.

1_ خروج العقوبات السالبة للحرية من إطار العقوبات الإدارية

يعد العقاب الإداري إحدى الآليات التي تلجأ إليها الدولة من أجل تحقيق النظام العام كغيره من العقوبات، له طبيعة عقابية غايته فرض الجزاء في حال مخالفة القانون وتتبع ذاتيته في أن الذي ينطق به ليست جهة قضائية وهو استثناء من أصل عام، استأثر المشرع بسلطة تحديد العقاب وترك سلطة فرضه للإدارة المخولة بذلك مدام العقاب الموقع بعيدا عن أي مظهر من مظاهر سلب الحرية[3] التي تبقى من اختصاص السلطة القضائية كصاحبة اختصاص أصيل.

يعد إقصاء العقوبة السالبة للحرية أو المقيدة للحرية الخط الفاصل بين اختصاص القضاء والإدارة في فرض العقاب نظرا لطبيعة ومجال المخالفات المرتكبة، فالمجالات الاقتصادية

1_ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 29.

2_ بن عمران سهيلة، جبايلي صبرينة، المرجع السابق، ص 111.

3_صوالحية عماد، الجزاءات الإدارية العامة، المرجع السابق، ص 67.

والاجتماعية تتميز بالمرونة والتطور الدائم لذلك نجد أن العقوبات الجنائية السالبة للحرية لا تتماشى معها وهذا من مبررات التفويض التشريعي[1].

إن العقاب الذي توقعه السلطات الإدارية يتضمن فرض عقوبة في مواجهة التصرفات المخالفة للقوانين والتنظيمات، هذا العنصر هو عنصر المخالفة يتميز في إطار العقوبات التي توقعها هذه الهيئات بالمرونة، بخلاف العقاب الجنائي الذي يتميز بدقة الأفعال المجرمة والعقوبات المقررة لها وفقا لمبدأ الشرعية[2]، لذا نجد أن المشرع هو الكفيل بتنظيم الحريات بما يكفلها لا بما يقيدها[3]، وحماية للحقوق والحريات ترك سلطة تقييد الحريات للقضاء نظرا لكونها أقصى عقوبة يتعرض لها الفرد.

2_ لا يجوز للسلطة الإدارية مصادرة أحد الحقوق وفرض عقوبات غير مقررة قانونا

تختص السلطات الإدارية كما سبقا أن أشرنا بفرض العقوبات الإدارية، وهذا على خلاف العقوبات الجنائية التي تختص بتوقيعها السلطة القضائية، وهو ما يفتح الباب أمام الإدارة في تسليط العقوبات على المخالفين، وخوفا من تعسف الإدارة عند فرضها العقاب والمساس بالحقوق والحريات التي كفلها الدستور للفرد تدخل المشرع من خلال تحديده العقاب مسبقا وترك سلطة توقيعه للإدارة، فلا يجوز للإدارة معاقبة شخص على فعل لا يعد جريمة أو معاقبته بعقوبات لم يقررها القانون[4].

1_ سورية ديش، الجزاءات الإدارية العامة في غيري مجالي العقود والتأديب ومدى دستوريتها ، المرجع السابق، ص 348.

2_ خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 305.

3_ زغودي عمر، يحي بدير، سلطة المشرع في تنظيم الحقوق والحريات بين التقييد والتقدير، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، العدد02، 2015، ص 192.

4_جواد جميل زيتون، الجزاءات الإدارية العامة وضمانات مشروعيتها، مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، برلين، العدد12، تشرين الثاني،2021، ص 175.

إضافة لهذا فإن المشرع منع الإدارة من مصادرة أحد الحقوق الدستورية وهي بصدد ممارستها لسلطاتها العقابية، أو فرض قيود تحد من ممارسة الأفراد لحرياتهم بموجب قرار إداري، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك[1].

الفرع الثالث: التكييف القانوني للعقوبات الإدارية في التشريع الجزائري

تحتم وظيفة الضبط وحفظ النظام العام على الإدارة فرض عقوبات إدارية على مستعملي القطاع ولا تجد الإدارة فعالية وسائلها إلا من خلال استخدامها لوسائل قانونية صارمة ورادعة تساهم في ضبط القطاع، في غطار سياسة الحد من العقاب وتبني سياسة الردع الحديثة[2]

فلا يزيد تدخل السلطات الإدارية المستقلة فعالية إلا من خلال تمكينها من مجموعة من الصلاحيات والامتيازات من بينها الصلاحية القمعية فقد أثبتت هذه الأخيرة قدرتها على ضبط السوق والمحافظة على نظامه من خلال تدخلاتها العقابية[3].

وانطلاقا مما سبق يتبادر إلى أذهاننا سؤال كيف يمكن تكييف هذه العقوبات التي منحها المشرع للإدارة وهي في الأصل من اختصاص السلطة القضائية بموجب الدستور؟ ومن خلال هذا التساؤل يمكن طرح سؤال آخر هل يؤدي الجمع بين الصلاحية التنظيمية المخولة للإدارة و صلاحية فرض العقاب و سلطة توقيعه إلى تعسف الإدارة في مواجهة مستخدمي القطاع ويمس بحيادها؟ لذا سنتطرق أولا إلى تحديد السلطات المعنية بتحديد العقاب.

1_ ديش سورية،الجزاءات في قانون العقوبات الإدارية، المرجع السابق، ص 159.

2_ وردية فتحي، سامية آيت مولود، السلطة القمعية لسلطة ضبط السمعي البصري: بين مقتضيات الضبط وضمانات المحاكمة العادلة، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسي، جامعة تيزي وزو، المجلد18، العدد02، 2023، ص 298.

3_ شرع قدور، المرجع السابق، ص 174.

أولا: السلطات المعنية بتحديد العقوبات الإدارية

1_ اختصاص المشرع بتحديد العقوبات الإدارية

المشرع هو صاحب الاختصاص الأصيل في تحديد الأفعال المجرمة و وضع العقوبات المناسبة لها، وبالتالي السلطة القضائية وكذلك السلطة التنفيذية مجبرة على إتباع ما نص عليه المشرع ولا يمكنهم تطبيق عقاب لم يرد في التشريع إعمالا بمبدأ لا عقوبة ولا تدابير قضائية إلا بنص قانوني[1].

لا يخشى من استئثار المشرع بوضع العقوبات الإدارية بأن يغلو على حقوق الأفراد وحرياتهم العامة حيث يمر إصدار القانون بعدة مراحل تكفل مشاركة الرأي العام وكافة الاتجاهات السياسية في صياغة الأمر الذي يحول دون تقييده للحريات العامة والحقوق، إضافة إلى الرقابة الدستورية التي تفرض احترام الحريات المكفولة دستوريا.[2]

واختصاص المشرع بتحديد العقوبات الإدارية يلقي على عاتق الإدارة باعتبارها الجهة المنوط بها تطبيق العقاب على كل من خالف نص قانوني أو تنظيمي المعمول بهما[3]، بشرط احترام الإدارة للعقوبات التي قررها المشرع لكل مخالفة، ولا يجوز لها أن تستبدل العقاب المقرر لمخالفة ما بعقاب آخر لأن ذلك يعتبر تعدي على اختصاص المشرع، وهو ما يعرض القرار للإلغاء لكونه مشوب بعيب عدم الاختصاص الجسيم[4].

و قد وجدت هذه القاعدة تطبيقا لها في قضاء مجلس الدولة الفرنسي حيث دأب على إلغاء قرارات الإدارة التي يثبت لديه خروجها عن تحقيق الهدف المخصص، حيث قضى بإلغاء

1_ المادة الأولى من الأمر 66_156 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، مرجع سابق.

2_ صوالحية عماد، الجزاءات الإدارية العامة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر،2013/2012، ص 108.

3_ المرجع نفسه، ص 74.

4_عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الطبعة 03، الجزائر، 2003، ص73.

قرار المحافظ و الصادر بتقرير المنفعة العامة لقطعة أرض مملوكة للسيد BARON و ذلك للانحراف بالسلطة حيث تبين للمجلس من الظروف المحيطة بالدعوى أن ما أعلنته البلدية من ضرورة المحافظة على الطابع الهادئ للمنطقة السكنية المجاورة للأرض المذكورة ليس من الأهداف التي يتقرر لأجلها نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، كما قضى بإلغاء قرار المحافظ الصادر بتقرير المنفعة العامة للأرض المملوكة للسيد SCHEWARTZ لإنشاء ملاهي و حمام سباحة، ذلك أن القرار لا يهدف للمحافظة على الصحة العامة و إنما يهدف إلى تطوير أنشطة الترفيه الخاصة بالبلدية[1].

من تطبيقات القضاء الإداري الجزائري بهذا الخصوص قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا من طرف "ق ع ب" ضد والي ولاية قسنطينة" : إن نزع الملكية لا يكون ممكنا إلا إذا جاء تنفيذا لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية ، مثل التعمير و التهيئة العمرانية و التخطيط ، و تتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية و منشآت و أعمال كبرى ذات منفعة عمومية و لما كان ثابت في القضية المعروضة عليها أن القطعة الأرضية محل النزاع التي منحت للبلدية قد جزئت للخواص و سمحت لهم ببناء مساكن ، فهنا تبين أن الإدارة خرجت عن الهدف المقرر من وراء نزع الملكية ، و بالنتيجة قررت الغرفة إبطال القرار الإداري[2].

2_ اختصاص الإدارة بتحديد العقوبات الإدارية

يقتضي مبدأ المشروعية في أصله العام الفصل بين السلطات أي أن التشريع من اختصاص السلطة التشريعية وتتولى السلطة القضائية في المقابل تكييف الوقائع وتبيان القاعدة واجبة التطبيق وتفسيرها وتطبيقها، إلا أنه ولمقتضيات التطور الذي تشهده مختلف الدول خاصة

1_ اطلعت عليها بالموقع التالي بتاريخ https://lawyers2008.ahlamontada.com:2024/11/25 /إلغاء القرار الإداري لحياده عن الهدف المخصص لإصداره

2_ المجلة القضائية الجزائرية صادرة عن المحكمة العليا، العدد 01 ، عن قسم الوثائق للمحكمة العليا1998، ص 190.

في المجال الاقتصادي قد منح المشرع للإدارة سلطة التشريع استثناءا[1]، على اعتبار أن الوقائع الإدارية أسرع في تغيرها وتطورها من أن ينظمها المشرع.

كما تمنح الممارسة الميدانية والخبرة بالأنشطة والمجالات التي يرتادها الأفراد علما ودراية للإدارة بالمخالفات المرتكبة وهو ما يجعلها أكثر قدرة على الانحراف وتقدير العقاب المناسب لها، وفي هذه الحالة يتولى المشرع تحديد الهدف من تصرفات الإدارة، أي مدى التزام الإدارة بقاعدة تخصيص الأهداف[2]، غير أنه إزاء استحالة تحديد المصلحة العامة من وراء كل قرار أو تصرف إداري، فإن المشرع يتخلى عن هذا التحديد لتتولاه الإدارة. ولكن لا يعني ذلك تمتعها بحرية تامة في التشريع فتبقى قراراتها الإدارية تخضع لرقابة صارمة من جانب القضاء للتحقق من أن ما تستهدفه من قرارها كان تحقيقا للمصلحة العامة فعليا. و من ثم فإن للقاضي الحق الكامل في التعقيب على هذا التقدير لبحث الهدف الحقيقي من إصدار القرار.[3]

ثانيا: الطبيعة القانونية للعقوبات الإدارية

إن التحول من نظام العقاب الجنائي إلى الجزاء الإداري العقابي لا يعني منح السلطات الإدارية المستقلة الحق في فرض كافة العقوبات التي ينطق بها القاضي الجزائي، إعمالا بشرط إخراج العقوبات السالبة للحرية من دائرة العقوبات التي تنطق بها السلطة الإدارية المستقلة كون المؤسس الدستوري جعلها حكرا على السلطة القضائية دون سواها.

1_ سعداوي محمد الصغير، المرجع السابق، ص 108

2_ محمد بن صالح رابح، العقوبات الإدارية وضمانات مشروعيتها_ دراسة مقارنة بنظام الحسبة في الشريعة الإسلامية_ ، أطروحة دكتوراه، تخصص شريعة وقانون، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية والإسلامية، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر، 2020/2019ص117

3_ امزيان كريمة، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2011/2010، ص 122.

يمكن إبراز بعض الخصائص التي تميز العقوبات التي تفرضها هذه الهيئات فتكسبها صفة عقوبات إدارية تختلف عن تدابير الضبط والعقوبات الجنائية والعقوبات التعاقدية والوظيفية.

تكيف العقوبات الإدارية بناء على معيارين أساسيين **فالأول** هو معيار شكلي ننظر من خلاله إلى الجهة مصدرة العقوبات إذا كانت قضائية أم إدارية، أما المعيار **الثاني** هو معيار الهدف أي الغاية من العقوبات المفروضة من قبل هذه الهيئات.

1_ المعيار الشكلي: يكتسب العقاب الذي تفرضه هذه الهيئات الطابع الإداري[1] بالنظر إلى طبيعة الهيئة التي تصدره، فقد كيف المشرع صراحة هذه الأخيرة بالهيئات الإدارية من خلال التسمية التي منحها إياه في الدستور بالسلطات الإدارية المستقلة كالسلطة الوطنية للوقاية من الفساد، ومجلس المنافسة[2]،إضافة إلى اعتراف المجلس الدستوري الفرنسي على أنه يمكن للمشرع أن يكلف سلطة إدارية مستقلة بحماية واحترام المبادئ الدستورية المتعلقة بالاتصالات السمعية واعتبر أن السلطات الإدارية المستقلة هيئات إدارية administratifs organismesوهي تشكل جزء لا يتجزأ من الجهاز الإداري كما وصفها بأنها ليست بالهيئات القضائية وأنها تخضع لرقابة القضاء[3].

كما كيف المشرع الجزائري العديد من السلطات على هذا الأساس أي سلطة إدارية مستقلة كالسلطة العليا للاتصال السمعي البصري، اللجنة الوطنية للاتصالات والحريات، مجلس

1_ أكد مجلس الدولة الجزائري على الطابع الإداري لهذه السلطات في قراره الصادر ب30 ديسمبر2003بين مساهمي البنك التجاري واللجنة المصرفية لوقف تنفيذ قرار 09مؤرخ في 21 أوت 2003الصادر عن اللجنة المصرفية المتضمن تعيين السيد(أ.ب) مصفيا للشركة، حيث تصدى مجلس الدولة الجزائري لهذا الطعن وقضى بوقف تنفيذ القرار وبالتالي أضف الطابع الإداري على اللجنة المصرفية وأجاز الطعن القضائي في قراراتها أمام مجلس الدولة.

2_ تنص المادة 23 من الأمر03_03 الأمر المعدل والمتمم، المتعلق بالمنافسة، مؤرخ في 19 يوليو 2003، الجريدة الرسمية الجزائرية، عدد43 صادرة ب 20يوليو2003

3_ أمال يعيش تمام، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية التكييف القانوني، مجلة البحوث القانونية والسياسية، جامعة مولاي طاهر، سعيدة، العدد10، 2018، ص 651.

المنافسة، المجلس الأعلى للسمعي البصري، مقرا بذلك عدم وجود أي عائق دستوري لإنشاء مثل هذه الهيئات في الجزائر.

ومن خلال ما سبق يمكننا أن نقول أن العقاب الذي تفرضه هذه السلطات يكتسب صفتها الإدارية وهو ما يميز هذا النوع من العقوبات عن العقوبات الجنائية التي تصدر عن الهيئات القضائية على خلاف الأولى التي تصدر عن هيئات إدارية مستقلة ويكون العقاب ضمن اختصاصاتها التي منحها إياها المشرع[1].

2_ معيار الهدف

لا تختلف الغاية من توقيع العقوبة الإدارية عن الغاية من العقوبة الجزائية فكلاهما يشترك في الطابع الردعي للعقوبة التي يهدف من ورائه الحفاظ على النظام العام وضمان استمرارية سير المرافق العامة بانتظام.

العقاب الذي توقعه السلطات الإدارية المستقلة يتضمن فرض عقوبة في مواجهة تصرف مخالفي القوانين والتنظيمات، وهذا العنصر هو عنصر المخالفة يتميز في إطار العقوبات التي توقعها هذه الهيئات بالمرونة، فعلى خلاف القانون الجنائي الذي يحدد بدقة الأفعال المجرّمة والعقوبات الموقعة عند ارتكابها طبقا لمبدأ المشروعية[2].

ويعد إصباغ العقوبات الإدارية بالطابع الردعي ميزة يستوجب تحقيقها تطبيق المبادئ التي تخضع لها العقوبة الجنائية، فمن الأسباب التي جعلت المجلس الدستوري الفرنسي يمنح الطابع الردعي للعقوبات الإدارية هو تكريس المبادئ التي تضمن عقوبة عادلة كما هو في العقوبات الجنائية فقد جاء في قراره المتعلق ب CSA المتعلق بالمجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات في الحيثية رقم 35 أكد من خلالها أنه لا يسمح بتوقيع أي عقوبة إلا بشرط احترام

1_ خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 303.

2_ المرجع نفسه، ص 305.

مبادئ شرعية الجرائم والعقوبات، مبدأ ضرورة العقوبة، مبدأ عدم رجعية العقوبات الجنائية الأقصى، وكذا مبدأ احترام حق الدفاع.[1]

ونفس المذهب حذاه المجلس الدستوري الفرنسي في قراره المتعلق بلجنة عمليات البورصة في الفقرة السابعة حيث اشترط لممارسة السلطة القمعية من طرف السلطة الإدارية يجب أن تحترم الضمانات التي تكفل حماية الحقوق والحريات المكفولة دستوريا[2].

يعد إثراء النظام الإداري العقابي بميزة الردع التي تتميز بالقسوة والمعقولية[3] وتأثّر على حقوق وامتيازات المخالف من خلال الحرمان الكلي أو الجزئي لبعض حقوقه، لكن تختلف العقوبات الإدارية عن بعض التدابير الوقائية مثل التدابير التحفظية و الإعذارات والأوامر التي تصدرها السلطات الإدارية المستقلة و تدابير الضبط الإداري بشكل عام.

فالتدابير التحفظية هي التي تتخذها الإدارة للحفاظ على استمرارية المرافق العامة أو لتجنب أخطاء لا يمكن تصحيحها[4]، أو إعادة الوضعية إلى الحالة التي كانت عليها بينما الغاية من العقوبة هي معاقبة المخالف على مخالفة التزام معين، أما الأوامر و الإعذارات فالغرض منها توجيه تحذير أو تنبيه للمعني للعودة إلى الوضع الصحيح والكف عن الممارسات الغير المشروعة[5]، أما تدابير الضبط الإداري فالهدف منها الحفاظ على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق والحريات السائدة في الدولة[6].

---

1 _C. Const. n° 88-248, DC du 17 janvier 1989, précitée, 35 ème cons.

2 _C. Const. n° 89-260, DC du 28 juillet 1989, précitée, 6ème cons.

3_ منصور داود، نطاق السلطة القمعية لسلطات الضبط النشاط الاقتصادي، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، العدد04، 2013، ص 52

4_ نصت عليه المادة 46 الأمر 03/03 المعدل والمتمم، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

5_ خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 304.

6_ محمد مستوري، تدابير الضبط الإداري في حماية المظهر الخارجي للمدينة، مجلة القانون العقاري، جامعة علي لونيسي، البليدة، المجلد09، العدد02، 2022، ص 17.

الفصل الثاني: الضوابط الموضوعية و الإجرائية الشكلية لضمان مشروعية العقوبات الإدارية

تتشارك العقوبات الإدارية العامة مع العقوبات القضائية في صفة العمومية، حيث توقع السلطة الإدارية المختصة عقوبات إدارية على المخالف دون الحاجة لوجود رابطة خاصة بين هذا الأخير والإدارة، على عكس الجزاءات التأديبية والتعاقدية وجود رابطة تجمع بين المعاقب والإدارة المعنية بتوقيع العقاب، في هذه الحالة تملك الإدارة المختصة حق فرض عقوبات إدارية على المخالف الذي لا تربطه بها علاقة تعاقدية أو تنظيمية وهي العقوبات الإدارية العامة، الغاية من التفويض التشريعي في مجال العقوبات الإدارية للتخفيف من ظاهرة التضخم التشريعي والتضخم القضائي، بالإضافة إلى الحفاظ على المصلحة العامة[1].

لا يمكن أن تتعدى العقوبات الإدارية التي تفرضها الإدارة العامة في حق من يخالف أو لا يلتزم بالقوانين واللوائح المعمول بها درجة سلب الحرية التي أبقاها المشرع اختصاصا أصيلا للسلطة القضائية نظرا لخطورتها على الحقوق والحريات العامة[2].

1_ عبد القادر دراجي، سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات الإدارية، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، عدد10، 2014، ص 96.

2_ المرجع نفسه، ص 97 وما بعدها.

المبحث الأول: الضمانات الموضوعية للعقوبات الإدارية

ترجع ضرورة إحاطة العقوبات الإدارية بمجموعة من الضمانات الموضوعية للطبيعة العقابية التي تميّزها، و هي في الأساس من اختصاص السلطة القضائية، وخوفا من التعدي على الحقوق بتوقيع مثل هذه العقوبات كان لزاما على المشرع أن يضمن تطبيقها في إطار القانون وخضوع السلطة الإدارية للمبادئ العامة التي تضمن حقوق وحريات الأفراد[1].

المطلب الأول: شرعية وشخصية العقوبة الإدارية

من مبادئ الشرعية العقابية بشكل عام أنه لا يجوز للإدارة توقيع عقوبة بدون نص، وتطبيقا لهذا المبدأ في نطاق العقوبة الإدارية فإنه لا يجوز للإدارة توقيع عقوبة لم يرد بشأنها نص قانوني، تكشف ألفاظه عنها بصورة دقيقة و واضحة[2].

العقوبة الإدارية كما سبق وأن أشرنا إليها هي من بين أهم الآليات التي تلجأ إليها السلطات الإدارية العامة من أجل تحقيق أهدافها الضبطية وردع كل من يخالف القانون أو التنظيم الذي تعمل بهما، إلا أن هذا النوع من العقوبات الإدارية يحكمه خاصية هامة تكمن في عدم توحيد العقوبات الإدارية في قانون موحد وهو ما أطلق عليه الفقهاء بالقانون المتستر[3].

إلا أن إحاطته بمجموعة من الضمانات الموضوعية يعتبر ضمانة أساسية لمنع تعسف الإدارة في استعمال الحق في فرض السلطة العقابية.

1_ داود السعيد، المرجع السابق، ص 129.

2_عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 55.

3_صوالحية عماد، القرارات الإدارية ، ص 208.

الفرع الأول: شرعية العقوبة الإدارية

تمت الإشارة لهذا المبدأ لأول مرة من خلال الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن والذي ينص أنه لا يجوز أن يعاقب أي شخص إلا بمقتضى قانون يجرم ذلك الفعل وصادر قبل ارتكاب تلك الجريمة[1].

لذا الإدارة ملزمة على عدم فرضها أي عقاب إلا بناء على نص قانوني ويتحدد مبدأ الشرعية في مجال العقوبات الإدارية بأساسين هامين:

- ❖ يتمثل الأول في وجود قاعدة ضابطة لمحله، فلا يجوز للإدارة فرض عقاب بدون نص سابق ولا يكون مخالفا للدستور[2] وهو ما يطلق عليه بمبدأ الشرعية في العقاب الإداري.
- ❖ أما الأساس الثاني فيتمثل في شرعية السبب، ويقصد به مدى شرعية السبب المعلل لاتخاذ العقاب وفقا للنص المؤثم[3].

والحديث عن الشرعية الإدارية يستدعي منا تحديد السلطة المختصة بتحديد العقوبة الإدارية أولا، وتحديد السلطة المسئولة عن فرض هذه العقوبات.

1_ المادة 08 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن لسنة 1948، المرجع السابق.

2_ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 65.

3_ نصت المادة 26 من الدستور 2020 على تسخير الإدارة لخدمة المواطن وعدم تحيز الإدارة وكذا إلزامية الرد المعلل بشأن الطلبات التي تستوجب قرار إداري.

أولا: سلطة تحديد العقوبات الإدارية

سبق وأن أشرنا أن تحديد العقاب مهما اختلف نوعه هو اختصاص حصري وأصيل للمشرع نظرا لما يشكله من خطورة على الحقوق والحريات الفردية واحتراما لمبدأ الفصل بين السلطات[1]، إلا أنه استثناء قد تقوم الإدارة بمشاركته لهذا الاختصاص وهذا راجع لاعتبارات عملية تدخل ضمن نشاط الإدارة.

أ _اختصاص المشرع في تحديد العقوبة الإدارية: عملا بالمبدأ "لا عقوبة ولا جريمة إلا بنص" فإن تحديد الجزاء هو من اختصاص المشرع حفاظا على الحقوق والحريات العامة من أي انتهاك، ضف إلى ذلك الطابع الخاص الذي يتميز به القانون كونه لا يصدر عن مصلحة شخصية ولا يتعارض مع المصلحة العامة[2]، لذا السلطة الإدارية ملزمة باحترام مبدأ الشرعية فلا تتخذ أي عقاب إداري لم ينص عليه القانون تطبيقا لمبدأ الشرعية الدستورية[3].

ب_ الاختصاص الاستثنائي للإدارة بتحديد العقوبة الإدارية: تنازل المشرع عن جزء من اختصاصه في تحديد العقوبات الإدارية للإدارة خاصة بغرض مسايرة التطور الذي يحصل في النشاطات الإدارية، كما يعد منح الإدارة فرصة تحديد عقوبات إدارية يرجع لخبرتها بنشاطات الأفراد وقدرتها على تقرير العقوبات المناسبة لكل مخالفة ترتكب، إلا أن هذا لا يعفي الإدارة من احترام الضمانات القانونية فيظل اختصاصها بتحديد العقاب محدد على نحو لا ينال منه اختصاص المشرع[4].

1_ داود سعيد، المرجع السابق، ص 109

2_ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 58.

3_ كوسة عمار، أبحاث في القانون الدستوري، دار هومة، الجزائر، 2018، ص 125.

4_ نسيغة فيصل، الرقابة الإدارية على الجزاءات الإدارية، مرجع سابق، ص 144.

وتتجلى شرعية هذا الاستثناء في قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 28 يوليو 1989الذي يقر للجنة عمليات البورصة والأوراق المالية صلاحية فرض عقوبات إدارية، بشرط ألا تكون سالبة للحرية[1].

ثانيا: ضوابط ممارسة الإدارة تحديد العقوبات الإدارية

يعد تفويض المشرع للإدارة بفكرة تحديد الاختصاص في مجال العقوبات الإدارية محصورة بضوابط تقيد الإدارة و التي أساسها الحفاظ على الحقوق والحريات العامة التي كفلها الدستور نذكر منها:

أ_ خروج العقوبات السالبة للحرية من نطاق تحديد العقوبات الإدارية: اعتبر الفقه أن إخراج العقوبات السالبة للحرية من طائفة العقوبات الإدارية يشكل خطا فاصلا بين الاختصاص القضائي والإداري في اتخاذ تلك العقوبات، ولعل السبب من إخراجها من دائرة العقوبات السالبة للحرية هو الطبيعة التي تميز العقوبات الإدارية وتلاؤمها مع فئات من المخالفين، ويكون الضرر من العقوبة السالبة للحرية أكثر من نفعها لهم كما أنها لا تتناسب مع المصالح الاجتماعية المتجددة الواجب حمايتها[2].

ب_ عدم احتواء العقوبات الإدارية على مصادرة الحقوق: يمنع المشرع الإدارة أي مساس بالحقوق التي كفلها الدستور أو فرض قيود تقيد أو تعطل ممارستها، إلا أنه منح لها سلطة

1_ القرار الصادر في 28 يوليو 1989 منشور على موقع www.conseil-constitutionnel.f

2_ فارح عصام، القانون الإداري الجنائي وأزمة العقوبة السالبة للحرية قصيرة المدة، مجلة المعارف، جامعة البويرة، العدد21، 2016، ص 156.

توقيع مخالفات بناء على شروط ممارسة هذه الحقوق كتوقيع غرامة مالية، و سحب ترخيص ما أو سحب اعتماد أو الحظر النهائي للنشاط[1].

ثالثا: النتائج المترتبة عن مبدأ مشروعية العقوبات الإدارية

بما أن مبدأ المشروعية وليد القانون الجنائي وهو نفسه في القانون العام الإداري فإن النتائج التي يرتبها في القانون الجنائي تكون نفسها في القانون الإداري نذكرها كالتالي:

_ التزام السلطة الإدارية العامة بتطبيق القانون عند فرضها العقوبات الإدارية.

_ تطبيق الرقابة القضائية على السلطة الإدارية القمعية[2].

_ تكييف الأفعال التي ينظرها القاضي أي البحث عن النص القانوني الذي ينطبق عليها.

_ إلزام الأفراد على احترام القانون بعد المصادقة عليه ونشره ليكون ملزما في حقهم، وهو نتيجة منطقية لإعمال مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات[3].

1_ المادة 55 من المرسوم التشريعي93_10 93_10مؤرخ في 02 ذي الحجة 1413 الموافق لـ 23 مايو 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم للمرسوم 10 – 96 المؤرخ في 10 جانفي 1996 والقانون 04_03 المؤرخ في 17 فبراير 2003، الجريدة الرسمية العدد11، المؤرخة في 19_02_2003.

2_ المادة 168 من التعديل الدستوري 2020 " ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطة الإدارية"

3_ أمين مصطفى، المرجع السابق، ص 128.

الفرع الثاني: شخصية العقوبة الإدارية

مبدأ شخصية العقوبات الإدارية يرتبط بالمخالف مباشرة، ويقصد بهذا المبدأ أن كل مقترف فعل يتحمل تبعاته وهو ما تقتضيه العدالة المجردة والتي ترفض أن يتحمل وزر فعل من لم يقترفه أو يشارك في فعله، فالغاية من مبدأ شخصية العقوبة الإدارية ألّا تمس بآثارها سوى الشخص الجاني أو شريكه بصفة ذاتية[1].

تحمل المسؤولية الإدارية نفس المبادئ التي ترتكز عليها المسؤولية الجنائية وهي المسؤولية الشخصية والهدف من إقرار هذا المبدأ الدستوري[2] هو حرص المشرع على حماية الحريات العامة وحصر آثار الجريمة وتحميل كل مخالف الجرم الذي ارتكبه.

كما أن مجلس الدستوري الفرنسي لا يأخذ بهذا المبدأ بمجرد توقيع العقوبة أو الجزاء على مرتكب الفعل المجرم، وإنما يشترط كذلك ضرورة أن يحدد النص العقابي الشخص الذي يوقع عليه العقاب، فلا يكفي أن يحدد النص الفعل المخالف أو الامتناع المجرم بل يقضي ضرورة تحديد الشخص الذي يوقع عليه العقاب تحديدا دقيقا[3].

وتأكيدا على ذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بعدم دستورية القانون الصادر في 1974/10/23المتعلق بتنظيم ملكية الصحف في فرنسا بدعوى أن النص قد خلا من تحديد الشخص الذي تطبق عليه العقوبة وبالتالي قد انتهك مبدأ شخصية العقوبة وخرق مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات[4].

1_ لحرش عبد الرحيم، بن ساحة يعقوب، خصوصية الضوابط الشكلية والموضوعية لشرعية الجزاءات الإدارية في القانون الجزائري، مجلة آفاق للعلوم، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، المجلد08، العدد02، 2023، ص 520.

2_ تنص المادة 167 من التعديل الدستوري 2020 مرجع سابق على " تخضع العقوبات الجزائية إلى مبدأي الشرعية والشخصية".

3_ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 84.

4_ المرجع نفسه، ص 84.

وهو نفس النهج سار عليه المشرع الجزائري في قانون المنافسة حيث يعاقب على كل الممارسات التي ترتكبها المؤسسات وهنا نجده يحدد صراحة الشخص المعني بالمخالفة فهو كل شخص طبيعي أو معنوي أيا كانت طبيعته يمارس بصفة دائمة نشاطات الإنتاج أو التوزيع أو الخدمات[1].

تتسم مبدأ شخصية العقوبة الإدارية بالطابع العيني بحيث يؤدي مخالفته لها ببطلان القرار الإداري العقابي لفقدانه ركن السبب، وهذا لا يقلل من عمومية وشمولية المبدأ من حيث امتداد الآثار الضارة للعقوبة الإدارية العامة إلى غير الشخص المخالف كون أن العقوبة لها آثار مباشرة تلحق بالجناة وآثار غير مباشرة تلحق ذويهم[2].

وفي هذا السياق أصدر مجلس الدولة الفرنسي حكم بعدم جواز إصدار قرار غلق صيدلية لمخالفة أحد العاملين بها للقانون طالما يثبت تقصير الصيدلي في رقابته والإشراف عليه وهو تكريس حقيقي لمبدأ شخصية العقوبات الإدارية.

أولا: أسس ومبررات مبدأ شخصية العقوبات الإدارية

يرتبط مبدأ شخصية العقوبة بالإحساس الفطري بالعدالة فيرفض كل الشخص تحمل مسؤولية عن جريمة هو لم يرتكبها، أو يدفع ثمن جرم لم يقم به، لذا تطبيقا لمبدأ الشخصية تسعى معظم التشريعات لمحاسبة الجاني دون سواه عن فعله وتوجيه عقوبة جنائية أو إدارية لمرتكب الجريمة.

1_ المادة 57 من الأمر رقم 03_03 المتعلق بالمنافسة والمادة 28 من التعديل القانوني رقم 08_12 المؤرخ في 25 يونيو2008، يعدل ويتمم الأمر رقم 03_03 المؤرخ في 19 يوليو2003والمتعلق بالمنافسة الجريدة الرسمية الجزائرية عدد36الصادرة ب2 يوليو 2008.

2_ كتون بومدين، العقوبات الإدارية وضمان مشروعيتها، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، قانون عام، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، 2011/2010، ص 81.

أ_ **أساس مبدأ الشخصية في الشريعة الإسلامية:** يمكن استنباط أن ديننا الحنيف قد تبنى مبدأ الشخصية في العقوبة من قوله تعالى **بسم الله الرحمان الرحيم** ﴿وَلَا تَزِرُ وَازِرَةٌ وِزْرَ أُخْرَى ﴾،[1] ﴿لَا يُكَلِّفُ اللَّهُ نَفْسًا إِلَّا وُسْعَهَا ۚ لَهَا مَا كَسَبَتْ وَعَلَيْهَا مَا اكْتَسَبَتْ ۗ رَبَّنَا لَا تُؤَاخِذْنَا إِن نَّسِينَا أَوْ أَخْطَأْنَا ۚ رَبَّنَا وَلَا تَحْمِلْ عَلَيْنَا إِصْرًا كَمَا حَمَلْتَهُ عَلَى الَّذِينَ مِن قَبْلِنَا ۚ رَبَّنَا وَلَا تُحَمِّلْنَا مَا لَا طَاقَةَ لَنَا بِهِ ۖ وَاعْفُ عَنَّا وَاغْفِرْ لَنَا وَارْحَمْنَا ۚ أَنتَ مَوْلَانَا فَانصُرْنَا عَلَى الْقَوْمِ الْكَافِرِينَ﴾[2].

ب_أساس مبدأ الشخصية في القانون الدولي: نصت العديد من المواثيق والمعاهدات الدولية على مبدأ الشخصية للتأكيد على قيمته والدور الذي يلعبه في حماية الحقوق، ومثال ذلك المادة 06 من الاتفاقية الأوربية لحماية حقوق الإنسان والحريات الخاصة لسنة 1974، المادة 14 من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق الإنسان المدنية والسياسية لسنة 1966 وما بعدها.

ج_ **الأساس الدستوري لمبدأ الشخصية:** تكريس الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم لهذا المبدأ من خلال نص المادة 167 منه والتي تنص "على وجوب خضوع العقوبات الجزائية إلى مبدأي الشرعية والشخصية"، وهو نفس النهج بالنسبة للمشرع السعودي لسنة 1992االذي نص على "أن العقوبة شخصية"[3]، ونصت المادة 28 من الدستور الدائم لدولة الإمارات العربية المتحدة 1996التي استهلت أحكامها بعبارة أن "العقوبة شخصية"، وعلى ذات النهج سار المشرع الكويتي والمصري حيث نصت المادة

1_ سورة فاطر، الآية 18.

2_ سورة البقرة، آية 286.

3_ المادة 38 من دستور السعودية 1992 رقم أ/90، 1412/08/27هـ الموافق ل1992م.

33 من الدستور الكويتي على مبدأ الشخصية[1]، ونصت المادة 95 من تعديل دستور جمهورية مصر لسنة2019 على "مبدأ الشخصية"[2].

ثانيا: الاستثناءات الواردة عن مبدأ شخصية العقوبات الإدارية

يعتبر مبدأ شخصية العقوبات الإدارية مبدأ عام ولكل مبدأ عام استثناء يرد عليه غايته تحقيق العدالة التي يسعى إليها مبدأ شخصية العقوبة الإدارية:

أ_ المسؤولية عن فعل الغير في قانون العقوبات الاقتصادي: يعتبر حديثنا عن تحمل وزر الغير هو الخروج عينه عن مبدأ الشرعية ولا يحدث ذلك إلا في الجرائم الاقتصادية، حيث أن صاحب المنشأة الذي يجني أموال طائلة جراء مخالفته للقانون من المنطقي أن يتحمل تبعات تلك المخالفة، بالإضافة لذلك إذا قام أحد مستخدمي المنشأة ارتكاب جريمة اقتصادية ترتب عنها توقيع غرامة مالية يعجز العامل عن تسديدها في هذه الحالة يسأل عنها صاحب المنشأة وهو أمر يلزم على صاحب المنشأة احترام القوانين واختيار العمال[3].

أ_1_ جهل الفاعل: أجاز القانون للإدارة توقيع عقوبة إدارية على الشركة أو المشروع التي وقعت فيه المخالفة و صعب على الإدارة تحديد الفاعل بصفة شخصية، تطبيقا لمبدأ مسائلة المتبوع عن أعمال تابعيه يسأل رب العمل عن أعمال عماله إذا لم يأخذ بالتدابير والاحتياطات اللازمة وهو المعمول به في القانون المدني[4].

1_ دستور دولة الكويت 1962 صادر عن الجمعية الدستورية، مؤرخ في 11نوفمبر 1962.

2_ تعديل دستوري لجمهورية مصر العربية 2019 الصادر في 23أفريل 2019 قرار رقم 38 الصادر عن الهيئة الوطنية للانتخاب.

3_ خيضاوي نعيم، ضمانات مشروعية الجزاءات الإدارية في القانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون جزائي إداري،جامعة أحمد دراية، أدرار، كلية الحقوق، 2021/2020، ص 190.

4_ غنام محمد غنام، القانون الجنائي الإداري، المرجع سابق، ص 111.

2_أ_نفاذ الغرامة الإدارية في مواجهة الورثة: هناك بعض التشريعات التي تنص على أن الغرامة الإدارية تنتقل إلى الورثة كالمشرع الفرنسي والسويسري الذي يقضي باستكمال إجراءات الدعوى وتنفيذ الغرامة الإدارية في مواجهة الورثة[1]، وعلى عكسهم المشرع الإيطالي والألماني الذي يأخذان بنظام العقوبات الإدارية لا يقرّان بهذا المبدأ أي الغرامة الإدارية لا تنتقل إلى الورثة[2].

ب_توقيع العقاب الإداري على الشخص المعنوي: يمكن للإدارة أن تفرض على الشخص المعنوي عقوبات إدارية وهي مسألة مقبولة نظرا لتلاءم طبيعة هذه العقوبات مع فكرة الشخصية المعنوية كحرمانه من بعض الحقوق أو فرض غرامة مالية ، أو سحب اعتماد أو ترخيص ما وهي لا تتعارض مع مبدأ شخصية العقوبة[3]، مثال تعاقب لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها الوسطاء في عملية البورصة وهم أشخاص معنوية بغرامات مالية، ونفس الشيء بالنسبة للبنوك والمؤسسات المالية التي تأخذ صفة الشركات يفرض عليها بنك النقد والقرض غرامات مالية[4].

1_ غنام محمد غنام، المرجع نفسه، ص 111.

2_ خيضاوي نعيم، المرجع السابق، ص 192.

3_ عقون مهدي، المرجع السابق، ص53.

4_ المادة 110 من الأمر 03_11 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

المطلب الثاني: مبدأ عدم تعدد العقوبة الإدارية

لم يعد مبدأ وحدة العقوبة الجزائية كمبدأ وطني ودولي محصور في القانون الجزائي فقط بل امتد ليشمل العقوبات الإدارية وذلك لضرورات حتمتها المجالات الحديثة التي ظهرت وما تتطلبه لحماية الحقوق والحريات الفردية، خاصة في ظل تعدد العقوبات التي تفرضها السلطات القمعية الحديثة، فلا يجوز أن تعاقب السلطة الإدارية المخالف على المخالفة الإدارية بعقابين أصليين[1]

منح المشرع سلطة فرض العقاب للإدارة بغية الحفاظ على النظام العام، وهي توازي بذلك السلطة القضائية إلاّ أن هذه العقوبات لا تكون سالبة للحرية والتي تبقى حكرا للقاضي الجزائي، نظرا لهذا التقارب بين العقوبتين وخوفا من تعدد العقوبات فرض المشرع مبدأ عدم تعدد العقوبات في مجال العقوبات الإدارية، أي أن وحدة العقوبات الإدارية الموقعة من قبل السلطة الإدارية تعني عدم جواز توقيع عقوبتين إداريتين أصليتين على مخالفة واحدة وهي تعد من المبادئ المستقرة عليها وهي عدم توقيع عقاب على الواقعة الواحدة أكثر من مرة واحدة وهو المعمول به فقها وقضاء وتشريعا[2].

وعليه إذا وقع العقاب الإداري على الشخص المخالف طبقا للقانون فإنه يعاقب مرة واحدة على مخالفته ولا يجوز إعادة نفس العقاب على نفس السلوك المخالف، ولا يسمح أيضا بتضمين قرار عقابي على مخالفة واحدة أكثر من عقوبة واحدة، فيما عدا الحالات التي نص عليها المشرع صراحة.[3]

1_ صوالحية عماد، الجزاءات الإدارية العامة، المرجع السابق، ص 171.

2_ صوالحية عماد، القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 231.

3_ صوالحية عماد، المرجع نفسه، ص 232

كما أكد قضاء مجلس الدولة الفرنسي على عدم جواز تعدد العقاب الإداري عن نفس المخالفة واعتبر أن وحدة العقوبة الإدارية من القواعد العامة للقانون تفرض على الإدارة الالتزام بها دون الحاجة لنص قانوني يفرضها[1].

فقد صدر عن مجلس الدولة قرار بتاريخ 26 ديسمبر 2008 يقضي بجواز عقوبة الشخص مرتين في المجال الضريبي كعقوبة إدارية بالموازاة مع العقوبات التي تصدر عن القاضي الجزائي، وعدم جواز الجمع بين العقوbات الإدارية فيما بينها، فمجلس الدولة في هذه الحالة يقر مبدأ عام من الطبيعة دون تشريع "législative-infra"وهذا يعني أن المخالفة الإدارية لا تسلط عليها أكثر من عقوبة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك[2].

الفرع الأول: الاستثناءات الواردة على مبدأ وحدة العقوبة الإدارية

المبدأ في المجال الجنائي أو الإداري كان أن الشخص إذا ارتكب مخالفة فإنه لا يعاقب إلا بعقوبة واحدة عن تلك المخالفة، أي عدم جواز تعدد العقوبات إلا أن هذا المبدأ ترد عليه استثناءات نذكرها[3]:

أولا: جواز الجمع بين أكثر من عقاب

يجوز الجمع بين أكثر من عقاب على ذات الواقعة إذا كانت هذه الأخيرة كل منها ينتمي لنظام قانوني مغاير للأخر تماما، كأن يكون أحدهما جنائي و الأخر إداري[4]، كأن يكون المخالف مثلا معاقب بغرامة إدارية وأخرى جنائية عن صب نفايات سامة في أماكن غير

1_ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، المرجع السابق، ص 72_73.

2_ المرجع نفسه، ص 73.

3_ محمد بودالي، رمضان قندلي، ازدواج العقوبة في جرائم البورصة على ضوء مبدأ عدم جواز الجمع بين المتابعات والعقوبات، مجلة الراشدية، جامعة معسكر، العدد01، 201، ص 13.

4_ عقون مهدي، المرجع السابق، ص62.

مخصصة لها مما أدى لتلويث البيئة فرضت عليه غرامة إدارية وتسبب في مرض أطفال نتيجة للتلوث الذي قام به حكم عليه بغرامة جنائية[1].

وقد اخذ المشرع بنظام الجمع بين أكثر من عقاب من خلال نص المادة 08 من الأمر رقم 10_04 المتعلق بالنقد والقرض يخضع محافظو البنوك والمؤسسات المالية لرقابة اللجنة المصرفية إلى يمكنها أن تسلط عقوبات الآتية دون الإخلال بالملاحقات التأديبية أو الجزائية..[2]، نلاحظ أن المشرع الجزائري جمع بين العقوبات الإدارية والعقوبات التأديبية والجزائية.

ونجد أن المشرع الجزائري أخذ كذلك بنظام الجمع بين العقوبة الإدارية والعقوبة الجنائية من خلال قانون 04_08 المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية الذي يجمع بين عقوبة الغلق الإدارية والغرامة وعقوبة الشطب من السجل التجاري التي يقوم بها القاضي[3].

ونفس الأمر بالنسبة لقانون المرور الجزائري الذي يجمع بين العقوبة الإدارية والعقوبة الجنائية، حيث تنص المادة 68 من القانون 01_14 على عقوبة الحبس وغرامة حيث نصت" يعاقب بالحبس من سنتين2إلى خمس 5سنوات وبغرامة 100.000دج إلى 300.000دج ، كل سائق ارتكب جريمة القتل الخطأ وهو في حالة سكر أو تحت تأثير مواد أو أعشاب تدخل ضمن أصناف المخدرات[4].

1_ المرجع نفسه، ص62.

2_ الأمر 10_04 المؤرخ في 26 غشت 2010 يعدل ويتمم الأمر رقم 03_11الموافق ل26 غشت 2003المتعلق بالنقد والقرض، جريدة رسمية جزائريو عدد 50 الصادرة ب1 سبتمبر 2010.

3_المادة 41 من القانون 04_08 المؤرخ في 14 غشت 2004 يتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 52 الصادرة ب18 غشت.2004.

4_ أنظر المادة 69 من القانون 01_14 متعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، المرجع السابق.

إذا تضمن الجزاء عقوبتين مختلقتين لنفس الفعل الغير المشروع، أحدهما عقاب إداري والأخر عقاب جنائي ونظرا لاختلاف الغاية من كل منهما فإن تطبيق العقاب الإداري لا يعيق تطبيق العقاب الجنائي فإنه عندما يتعلق الأمر بتكوين فعل واحد يصنف على أنه جريمة إدارية وجنائية في نفس الوقت[1]، فإن توقيع الجزاء الإداري لا يعتبر تعدد غير مسموح به للجزاءات، وذلك مع الحفاظ على وحدة العقوبة[2].

ثانيا: جواز توقيع عقوبات تكميلية

يجوز توقيع عقاب إداري تبعي أو تكميلي إلى جانب العقاب الإداري الأصلي في حالة العود كأن توقع الإزالة الإدارية مع إلزام المخالف بنفقاتها كجزاء مالي[3].

كما يمكننا أن نذكر على سبيل المثال المادة 46 من القانون 04_02 المحدد للممارسات التجارية والتي تنص أنه " إذا ارتكب المتعامل لمخالفة توصف بعدم الإعلام بالأسعار والتعريفات أو الفوترة أو ارتكابه لممارسات غير مشروعة يمكن للوالي أن يطبق في مواجهته قرار الغلق لمدة 60 يوم في حالة العود، والغلق عقوبة تكميلية للعقوبة الأصلية وهي عقوبة الغرامة المالية".

كما نجد أن المشرع الجزائري جمع بين العقوبة الإدارية والجزائية في نص المادة 47 من القانون 18_07 المتعلق بحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي حيث تنص "تصدر

1_ داود سعيد، المرجع السابق، ص 146.

2_ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية، المرجع السابق، ص 75

3_عباس حسين فياض، القيود والاستثناءات التي ترد على قاعدة تعدد العقوبات، مجلة كلية التربية الإسلامية للعلوم التربوية والإنسانية، جامعة بابل، العدد41، 2018، 860.

السلطة الوطنية غرامة مالية قدرها 500.000 ضد كل مسئول عن المعالجة ... وفي حالة العود تطبق العقوبات المنصوص عنها في المادة 64 من نفس القانون"[1].

ثالثا:جواز تعدد العقاب في حالة الاستمرار

يمكن تعدد العقاب في حال وقعت الإدارة على المخالف عقوبة ولا ينفذها ويستمر في المخالفة المرتكبة هنا توقع الإدارة عقوبة أخرى دون أن يعد ذلك تعدد في العقاب، مثال فرض الإدارة عقوبة غلق محل تجاري ولا ينفذ العقاب من طرف صاحب المحل ويستمر في فتح محله هنا يمكن أن توقع عليه غرامة إدارية بجانب عقوبة الغلق[2].

وفي هذه الحالة من الضروري التمييز بين الحالات التي نكون فيها أمام ازدواجية العقوبة عن غيرها، فإن المخالف الذي لم يرتدع عن الاستمرار في عمله الغير المشروع رغم عقابه يجوز للسلطة الإدارية معاودة عقابه بعقوبة أشد حيث أن العقوبة الأولى بمثابة إنذار عن الاستمرار في المخالفة، دون أن يعد ذلك ازدواجية العقاب يدخل في نطاق مبدأ عدم جواز تعدد العقاب عن مخالفة واحدة[3].

يتبين لنا من خلال النصوص القانونية السابقة أن المشرع الجزائري جمع بين أكثر من عقوبة وتبريره في ذلك هو معيار المصلحة المحمية فالطابع الردعي للعقوبة الإدارية الذي تفرضه السلطات الإدارية المستقلة هو الذي ألزمها باحترام المبادئ العقابية، وبالتالي ينتج عنها إما التناوب بين العقوبات أو عدم التعدد بين العقوبات.

1_ تنص المادة 64 من القانون 18_07 المتعلقة ب حماية المعطيات الشخصية، مرجع سابق" يعاقب بالحبس من شهرين (2) إلى سنتين (2) وبغرامة من 20.000 إلى 200.0000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط لكل مسئول عن المعالجة يرفض دون سبب شرعي حقوق الإعلام أو الولوج أو التصحيح أو الاعتراض المنصوص عليها في المواد 32 و34و35و36 من هذا القانون"

2_ صوالحية عماد، الجزاءات الإدارية العامة، المرجع السابق، ص 172.

3_ صوالحية عماد، القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 233.

أما في حال لم تشر النصوص إلى تعدد العقوبات الإدارية والجزائية خاصة بالنسبة للغرامات المالية التي تفرضها السلطة الإدارية فقد تضاف إليها عقوبات مالية أخرى ينطق بها القاضي الجزائي على نفس المخالفة، هنا على المشرع الجزائري أن يعدل عن موقفه في إيجاد تناسب بين المخالفة المرتكبة والعقوبة المفروضة مهما كانت الأسبقية في فرض الغرامة المالية طالما أن كلتا العقوبتين لهما نفس الغاية القمعية وبنفس الشدة[1]، وكمثال على ذلك نذكر أن القانون 18_07 المتعلق بمعالجة معطيات ذات طابع شخصي قد نص في فحوى المادة 46 على عقوبة الغرامة الإدارية التي توقعها السلطة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية على المسئول عن المعالجة الذي قام بالمعالجة دون تصريح المعني، وفي ذات السياق نصت المادة 57 يعاقب بالحبس من سنتين(2) إلى خمس سنوات (5)وبغرامة 200.000دج إلى 500.000دج كل من قام دون موافقة الصريحة للشخص المعني وفي غير الحالات المنصوص عليها في هاذ القانون بمعالجة المعطيات الحساسة.من القانون نذكر نص قانوني.

الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري من مبدأ تعدد العقوبات الإدارية

يظهر موقف المشرع الجزائري من مبدأ تعدد العقوبات الإدارية من خلال الأمر رقم 09_03المتعلق بتنظيم حركة المرور بالمرور حيث نصت المادتين 85_86 منه أن يطبق على كل من خالف أحكام المادة16 والمادة 16 مكرر والأحكام المتعلقة بالنقل الخاضع للرخص عقوبة غرامات جنائية وهذه الأحكام لا تخل بالوقف الفوري للمركبة والعقوبات الإدارية المنصوص عليها في هذا القانون[2].

1_عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، المرجع السابق، ص 339.

2_ المادة 85_86 من الأمر 09_03 المتعلق بتنظيم حركة المرور، المرجع السابق

كما يظهر رأي المشرع في الأخذ بالعقوبات في تعدد الغرامة من خلال نص المادة 80 من قانون رقم 09_03 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، فقد يظهر أن المشرع يجمع بين العقوبات المنصوص عنها في المادة 79 من ذات القانون التي تنص على " دون الإخلال بأحكام المادة المنصوص عنها في في المادة 155 من قانون العقوبات يعاقب بالحبس من ستة أشهر(6) إلى ثلاث أشهر(3) وبغرامة من خمسة ألاف دينار(500.000) إلى مليونين دينار (2.000.000 دج)..." إضافة لهذه العقوبات يدفع مبلغ بيع المنتوجات موضوع هذه المخالفة للخزينة العمومية ويقيم على أساس سعر البيع من طرف المخالف أو على أساس سعر السوق[1].

كما تنص المادة13 من قانون المرور17_05 على توقيع عقوبات جزائية إلى جانب العقوبات الإدارية في حال امتناع مرتكب المخالفة عن تسديد الغرامة الجزافية في أجل 45 يوم (45) يرسل محضر بعدم الدفع لوكيل الجمهورية لرفع مبلغ الغرامة حدها الأقصى...[2].

ونفس الأمر بالنسبة لقانون 04_08 المتعلق بتحديد شروط الممارسات التجارية حيث تنص المادة 41 منه على أنه "ينتج عن ممارسة أي تجارة غير مسجلة بالسجل التجاري الغلق الإداري المؤقت للمحل التجاري للمعني لمدة شهر واحد وغرامة من20.000 إلى 200.000دج.

وفي حالة عدم التسوية خلال شهرين (2) ابتداء من تاريخ معاينة الجريمة، يقوم القاضي تلقائيا بشطب السجل التجاري"[3].

1_ المادة 80 من القانون 09_03 مؤرخ في 25 فبراير 2009يتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، جريدة رسمية جزائرية عدد15 الصادرة في 8مارس 20009.

2_ قانون 17_05 المؤرخ في 16 فيفري 2017 يعدل ويتمم قانون رقم 01_14 الموافق ل19 غشت 2001 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، جريدة رسمية جزائرية عدد12 الصادرة في 22 فبراير2017

3_ كما نصت المادة 38_39_40 من القانون 04_08 المحدد لشروط الممارسات التجارية، على الجمع بين العقوبات الإدارية المتمثلة في الغرامة والغلق الإداري، والعقوبة القضائية المتمثلة في الشطب من السجل التجاري بأمر من القاضي.

يظهر لنا أن المشرع الجزائري قصد الجمع بين العقوبات الإدارية والعقوبات الجنائية، فرغم الطابع الردعي الذي يميز العقوبات الإدارية ورغم شدتها إلا أن ذلك لا يمنع القاضي الجزائي من إضافة عقوبات أخرى وعن نفس المخالفة وهو أمر يتنافى ومبدأ وحدة العقوبات ويتنافى مع مبدأ تناسب العقاب مع المخالفة المرتكبة.

المطلب الثالث: تناسب المخالفة مع العقوبة المرتكبة وعدم رجعيتها

تعتبر الشريعة الإسلامية السباقة للأخذ بمبدأ التناسب بين الجريمة والعقاب، والأخذ بنظام عقابي مرن فالقواعد التي وضعها الله على سبيل الدوام فقد جاء في كتاب الله عز وجل (وَإِذَا حَكَمْتُم بَيْنَ النَّاسِ أَن تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۚ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُم بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا)[1]، بعكس القواعد التي يضعها المشرع لتنظيم شؤون المجتمع مؤقتا، حيث يسعى المشرع لوضع عقوبات تتلاءم والجريمة المرتكبة يمكن التشديد أو التخفيف فيها بمرور الزمن، بغية ردعه من جهة والحفاظ على حقوقه من جهة أخرى في عدم توقيع عقاب قاسي عليه لا يتماشى والعقوبة المرتكبة وهو الأمر الذي يسمح بإصلاح حال الجاني.

الفرع الأول: تناسب العقاب الإداري مع المخالفة المرتكبة

نعني بالتناسب بين العقاب الإداري والمخالفة هو توقيع عقاب يتلاءم مع المخالفة المرتكبة وذلك بأن يخلو من المغالاة في الشدة والأهداف التي تتوخى بلوغها[2]، أي أنه إذا منح للإدارة حق فرض عقوبات إدارية فذلك لا يعني فرض عقوبات أكثر شدة ولا تتماشى مع المخالفة المرتكبة، وبما أن المشرع أخرج العقوبات السالبة للحرية من دائرة العقاب الإداري وتركه

1_ الآية 58 سورة النساء.

2_ حسن بن محمد التويجري، مبدأ تناسب العقوبة مع الجريمة في الشريعة الإسلامية والقوانين الوضعية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الدراسات العليا، قسم العدالة الجنائية التشريع الجنائي الإسلامي، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2010، ص15.

للعقوبات التي تصيب الذمة المالية أو الانتقاص من الحقوق، كعقوبات زجرية فالإدارة ملزمة بتطبيق إحدى هاتين العقوبتين تطبيقا لمبدأ التفريد العقابي[1].

ولتعرّف أكثر على هذا المبدأ من الضروري تقديم بعض التعريفات عن مبدأ التناسب، شروطه، وبعض تطبيقاته

أولا: مفهوم مبدأ التناسب بين المخالفة والعقوبة المقترفة

أ_ تعريف مبدأ التناسب

يعتبر مبدأ التناسب من المبادئ الرئيسية في القانون الإداري، يعرف التناسب في مجال القرارات الإدارية بأنه تحقيق التوافق بين سبب القرار ومحله أو هو اشتراط علاقة تطابق بين الوقائع الثابتة والإجراء المتخذ بشأنها[2].

وعرف محمد باهي أبو يونس التناسب على أنه:" ألا تغلوا السلطة المعنية بتحديد الجزاء في اختياره، ولاِ تركب متن الشطط في تقديره وإنما عليها أَن تتخير ما يكون على وجه اللزوم ضرورياً لمواجهة الخرق القانوني أَو المخالفة الإدارية، وما يترتب على اقترافه من آثار، وما فيه القدر المتيقن من المعقولية لردع المخالف وزجر غيره على أن يرتكب ذات الفعل[3].

نعني بمبدأ التناسب في القانون الإداري هو اختيار الإجراءات المناسبة مع أهمية الوقائع المؤدية لإصدار القرار الإداري، أما بالنسبة للعقوبات الإدارية نعني بها مدى تناسب مقدار

1_ بوعبد الله فريد، العقوبات الإدارية الجزائية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص القانون العام، جامعت ابن خلدون تيارت، 2018/2017، ص 198.

2_ غادي عاطف مقلد، رقابة التناسب في اجتهاد القضاء الإداري، مجلة الفكر القانوني والسياسي، الجامعة الإسلامية، لبنان، المجلد05، العدد02، 2021، ص25.

3_ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 113.

العقاب الموقع مع المخالفة المرتكبة، أي أن السلطة المختصة بتوقيع العقاب بعيدا عن الغلو أو الإفراط في الرأفة[1].

من خلال ما سبق يمكن تعريف مبدأ تناسب العقوبات الإدارية كالتالي تم تقرير السلطة العقابية للسلطة الإدارية بدلا عن السلطة القضائية كاستثناء بغية الحفاظ على النظام العام وردع المخالف، إلا أن السلطة الإدارية مقيدة بقيد موضوعي وهو تحقيق المصلحة العامة وتحقيق التوازنات في المجتمع وهو ما يلزم خضوع هذه العقوبات للرقابة القضائية التي تقرر مدى ملائمة العقوبة المقررة من طرف السلطة الإدارية مع المخالفة المرتكبة[2].

ثانيا: شروط تحقيق مبدأ التناسب بين العقوبة الإدارية والمخالفة

لتحقيق الملائمة بين العقوبات الإدارية التي تفرضها السلطة الإدارية والمخالفة المرتكبة لابد من توافر شرطين أساسيين هما:

أ_ توقيع عقاب مناسب مع المخالفة المرتكبة

مر قضاء مجلس الدولة الفرنسي بمرحلتين وهو بصدد إقرار الرقابة على التناسب بين العقوبات الإدارية والمخالفة حيث أنكر لنفسه حقه في الرقابة على هذا المبدأ ليعدل عن رأيه في مرحلة ثانية ويقر أن الرقابة على مبدأ التناسب بين العقوبات التي تفرضها السلطة الإدارية والمخالفة المرتكبة تحقق مبدأ الشرعية للعقوبات الإدارية، حيث قضى في هذا الشأن

1_ الطيب حسين محمود، مبدأ التناسب بين القرار التأديبي والمخالفة في القانون السعودي، مجلة القانون والمجتمع، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر، م.جلد 6، عدد01، جوان ،2018 ص 32.

2_ عطار نسيمة، مبدأ التناسب في القرار الإداري، مجلة التراث، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد04، العدد07، 2015، ص 177_178.

بأنه" يمتد تطبيق مبدأ التناسب من العقوبات الجزائية إلى كل عقاب يتسم بخاصية الردع ولو كانت الجهة التي توقعه غير السلطة القضائية"[1].

وقد أقرت المحكمة الإدارية العليا في مصر على أن التناسب شرط لمشروعية الجزاءات الإدارية، بل وأعطت لنفسها حق كشف الجزاء الغير متناسب مع المخالفة وحق تعديله بالجزاء المناسب[2].

إلا أن من الصعب كشف عدم التناسب في مجال العقوبات الإدارية لأن رقابتها في هذا الشأن استثناء من الأصل العام الذي يترك للإدارة حرية تقدير خطورة المخالفة المرتكبة وتطبيق العقوبة المناسبة لها[3].

ب_ وضع حد أقصى للعقوبة الإدارية

باستقراء بعض النص القانونية نجد أن السلطات الإدارية تحدد الحد الأقصى للعقوبات التي تفرضها ولها بعد ذلك تحديد العقاب المناسب للمخالفة المرتكبة دون تجاوز الحد الأقصى للعقوبة، وذلك تطبيقا للحد الأقصى الموجود في العقوبات الجنائية السالبة للحرية ومراعاة لخصوصية العقوبات الإدارية التي تفرضها سلطات الضبط فيمكن إسقاط المبدأ على العقوبات المالية، كونه يمثل أساس النشاط الاقتصادي والمالي، وهدف كل مخالف[4].

نذكر على سبيل المثال قانون المنافسة الذي حدد أساس حساب مبلغ الغرامات المالية، إذ تم تكييف الممارسات المرتكبة من طرف المؤسسة على أنها اتفاقات محظورة، أو ممارسات

---

1 _ C.C: Décision n° 89-260 DC du 28 Juillet 1989, op. cit, Disponible sur lien suivante https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1989/89260DC.htm اطلعت عليه بتاريخ 2024/03/14 على سا 8:13 .

2_ المحكمة الإدارية العليا المصرية طعن رقم 415، لسنة 25ق، جلسة 1994/02/07، مجلة إدارة هيئة قضايا الدولة، ص 123، أشار إليها صوالحية عماد، القرارات الإدارية ، المرجع السابق، ص 235.

3_ المرجع نفسه، ص 235.

4_ منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، 19 تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، 2016، ص392.

مقيدة للمنافسة، أو عرض أو تقديم معلومات خاطئة ويتمثل هذا الأساس في نص المادة 26 من القانون 08_12 المتعلق بالمنافسة " يعاقب على الممارسات المقيدة للمنافسة كما هو منصوص عليها في المادة 14 من هذا الأمر بغرامة لا تفوق 12%من مبلغ رقم الأعمال من غير الرسوم، المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة ،أو بغرامة تساوي على الأقل ضعفي الربح المحقق بواسطة هذه الممارسات على ألا تتجاوز هذه الغرامة أربعة أضعاف هذا الربح، وإذا كان مرتكب المخالفة لا يمتلك رقم أعمال محدد، فإن الغرامة المالية لا تتجاوز ستة ملايين دينار (6.000.000)دج".

كما حدد القانون 08_12 السالف الذكر على تصقيف الغرامة في حال تعمدت المؤسسات تقديم معلومات خاطئة أو غير كاملة بالنسبة للمعلومات المطلوبة أو تتهاون في تقديمها، تفرض عليها غرامة لا تتجاوز مبلغ ثمانمائة ألف دينار(800.000)دج[1].

_ وأخيرا وبالنسبة لتجمعات الاقتصادية غير القانونية، فتفرض عليها غرامة يمكن أن تصل إلى 7%من رقم الأعمال من غير الرسوم.

كما نذكر العقوبات المالية التي تفرضها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فإن غرفتها التأديبية يمكن لها أن تفرض غرامات يحدد مبلغها بعشرة ملايين دينار، أو بمبلغ يساوي الربح المحتمل تحقيقه بفعل الخطأ المرتكب[2].

ضف إلى ذلك يحدد قانون المنافسة 08_12سلطة تقدير العقوبة المالية التي يفرضها على مرتكبي المخالفة حسب قيمة رقم الأعمال من غير رسوم، المحقق في الجزائر خلال مدة النشاط المنجز"[3]

1_ المادة 28 من القانون رقم 08_12 المعدل والمتمم للأمر رقم 03_03 لمتعلق بالمنافسة مؤرخ في 25 يونيو 2008 الجريدة الرسمية العد01 صادرة بتاريخ 2 يونيو2008.

2_ المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93_10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

3_ انظر المادة 29 قانون 08_12 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

يتضح لنا من خلال المواد القانونية السابقة أن المشرع ماثل السلطة الإدارية المستقلة مع القاضي الجزائي من خلال منحها حرية اختيار العقوبة التي تراها مناسبة مع المخالفة المرتكبة مع تقييدها بالسقف الأعلى للعقوبة المحتملة.

ج_ تكريس قاعدة الازدواجية العقابية

أجاز المشرع للسلطات الإدارية المستقلة حق إضافة عقوبات تكميلية إلى جانب العقوبات الأصلية، فمجلس المنافسة يمكن له إضافة عقوبات مالية التي يفرضها بنشر قراره أو مستخرجا منه أو تعليقه أو نشره[1]، فسلطة الضبط لها الحق في اختيار بين العقوبتين التي تراها مناسبة مع المخالفة المرتكبة، وذلك دون إلزام من القانون.

فبالإضافة على العقوبات الأصلية التي تفرضها السلطة الإدارية كالإنذار والتوبيخ وصولا إلى السحب كلها عقوبات أصلية، يمكن لهذه الأخيرة أن توقع عقوبات مالية كعقاب تكميلي تتناسب مع جسامة الجريمة المرتكبة[2]، فالسلطة الضابطة تقوم بتحديد العقوبة المناسبة مع المخالفة المرتكبة فتفرض عقوبات أصلية و تضيف لها عقوبات تكميلية إذا كانت المخالفة تتسم بالجسامة، في حين يمكن أن تفرض عقوبات أصلية دون التكميلية إذا كانت المخالفة بسيطة[3].

1_ المادة 45 فالفقرة الأخيرة من الأمر 03_ 03 المتعلق بالمنافسة، المرجع نفسه

2_ ياسين مفتاح، الاتجاهات الحديثة في العقوبة البديلة في القانون الجزائري والقانون المقارن، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2021/2020، ص 29.

3_ بوعبد الله فريد، المرجع السابق، ص 394.

د_الالتزام بالمعقولية في العقاب الإداري

يتطلب الالتزام بالمعقولية في العقاب الإداري عدة شروط منها: اختيار العقاب المناسب بالمقارنة مع خطورة المخالفة وما تحمله من تهديد على الأفراد ومصالحهم، كذلك مراعاة المصلحة التي حققها المخالف نتيجة ارتكابه للمخالفة، ومقدار ما ينتهكه جراء ذلك جميعه من حق أو حرية أساسية[1].

لذا الملائمة في اختيار العقاب الإداري تعد ذات طبيعة مزدوجة، فهي شرط إجرائي باعتبار أن الإدارة لابد أن تتقيد بها ضمن باقي الشروط في اختيار العقاب حتى يصبغ قراراها بالمشروعية،وذلك بالنظر للذاتية الخاصة التي تميز العقاب، وهذا يعد أساسا ضمانة موضوعية و هو بذلك يصلح لأن يكون ضمانة إجرائية وموضوعية باعتباره يدخل في مضمون العقاب الإداري المختار[2]، ولضمان المعقولية في العقاب و حتى لا يسبب تعسف السلطة الإدارية على حرية أو حق أساسي، ويساهم في المقابل على هدر مصالح جديرة بالرعاية[3].

ثالثا: الأسباب المانعة من إحداث المخالفة لأثرها العقابي

تنعدم المخالفة ولا يرتب العقاب المفروض عليها لأثره القانوني ولا يمكن تأسيس عقاب أساسا عليها لفقدانها شرعيتها في الطابع الردعي، ومن أهم تلك الأسباب نذكر القوة القاهرة أو الحادث الفجائي، والإكراه المادي.

1_ قوسم حاج غوثي، "مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه – دراسة مقارنة ، "– أطروحة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان بتاريخ ،2012–2011 ص 117.

2_ المرجع نفسه، ص 118.

3_ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 115.

أ_ القوة القاهرة أو الحادث الفجائي

اتفق الفقهاء على أن القوة القاهرة والحادث الفجائي ينصرفان لنفس المعنى[1]، فكلاهما يعني حدوث ظرف طارئ بسبب الإنسان أو بفعل الطبيعة وعدم قدرة الإنسان من منع وقوعهما أو عدم استطاعته لدفعهما حال الوقوع[2].

قد اعتبر مجلس الدولة أن العقاب الذي يوقع على المخالفة المرتكبة أثناء القوة القاهرة أو الحادث الفجائي هو عقاب غير مشروع كون المخالف يعجز عن دفع حدوثه، فيكون بذلك مجرد أداة للطبيعة في ارتكاب المخالفة متجردا من الإرادة –قصدا أم خطأ– و متحللا من استطاعته من منع السلوك المفضي إلى إحداث النتيجة الآثمة فتقطع العلاقة السببية بين هذا السلوك و النتيجة فتكون الواقعة كأن لم تقع من حيث أثرها[3].

وعليه لا يجوز ترتيب آثار قانونية على عدم القيام بعمل إجرائي في عمل معين طالما أن الفرد لم يكن باستطاعته القيام به ولم يكن بمقدوره التغلب على هذه الظروف.

ونشير أن عبئ إثبات القوة القاهرة أو الحادث الفجائي في مجال العقوبات الإدارية يقع على المخالف فيقع عليه إثبات براءته ونفي الاتهام الموجه له، بعكس ما هو موجود في القانون الجنائي المتهم بريء حتى يثبت إدانته[4].

1_ هوزان عبد المحسن عبد الله، مفهوم القوة القاهرة آثاره في تنفيذ العقد دراسة مقارنة في ضوء التعديل رقم 131_ 2016 للقانون المدني الفرنسي، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، كلية القانون، جامعة صلاح الدين، أربيل، العراق، العدد02، 2021، ص504.

2_ المرجع نفسه، ص 506.

3_ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 126.

4_ عقون مهدي، المرجع السابق، ص 64.

ب_ الإكراه المادي

يقصد بالإكراه المادي ممارسة القوة على المخالف فتشل إرادته ويفقد حرية الاختيار فيرتكب المخالفة الإدارية كونه يعجز عن مقاومة القوة التي مورست عليه، ومن هنا يظهر أن المخالفة وقعت غصبا عنه وبالتالي يسقط العقاب الذي يترتب عليها لعدم شرعيته.

و يختلف الإكراه المادي عن الإكراه المعنوي حيث أن إرادة الخاضع لهذا الأخير مجال محدود، و لهذا فإن المخالفة لا تنتفي عنه كليا إلا إذا ثبت عدم قدرة المخالف على التصرف إلا على الواجب الذي أراده المكره[1]

رابعا: موقف القضاء من مبدأ تناسب المخالفة مع العقوبة الإدارية

أ_ موقف القضاء الفرنسي من مبدأ تناسب المخالفة مع العقوبة الإدارية

أنكر قضاء مجلس الدولة الفرنسي هذه الرقابة لنفسه واعتبرها من اختصاص الإدارة كونها هي مصدرة القرار العقابي وهي التي تقر مدى ملائمته، وبالتالي لا يخضع القرار العقابي لرقابة قضاء التناسب كون القاضي الإداري بعيدا عن العوامل التي أدت لارتكاب المخالفة بعكس الإدارة وذلك من خلال قضية CAMINO[2]، حيث جاء في قراره" مجلس الدولة لا يملك سلطة تقدير ملائمة التدابير المطعون فيها لكونها تتجاوز سلطته"

ليعدل عن رأيه بعد قضية CAMINO[3] وتماشيا مع متطلبات الإدارة وتطور المخالفات الإدارية أصبح يرى في مدى تناسب العقوبات الإدارية مع المخالفة المرتكبة ومن بين قراراته

1_ عقون مهدي، المرجع نفسه، ص 65.

2_ تتلخص وقائع قضية CAMINO" التي تتلخص وقائعها في أن السيد عمدة مدينة ليل أتهم على أنه أمر بإدخال التابوت من ثقب في الحائط وليس من الباب. لأنه كان على خلاف مع المتوفى. وعلى إثر ذلك اتهم هذا العمدة بالإساءة إلى موكب جنائزي، فقامت سلطة التأديب بعزل هذا العمدة من منصبه.

3_ قوسم حاج غوثي، المرجع السابق، ص 234.

نذكر قد أيد هذه العقوبة، ثم عاد و قرر أنه من الممكن إلغاء كل عقوبة تأديبية يرى أنها غير متناسبة مع الجريمة المرتكبة في قضية الشغب لسنة 03/06/1983[1].

ب_ موقف القضاء الجزائري

ساير القضاء الجزائري التطورات التي تمس بالإدارة وأعطى لنفسه حق الرقابة على مبدأ تناسب العقوبة مع المخالفة سواء على مستوى الغرفة الإدارية أو مجلس الدولة بعد تبنيه الازدواجية القضائية، ويعد الهدف الأول من منحه سلطة الملائمة هو الحد من السلطة التقديرية للإدارة، إلا أنها لم تكن كافية على أرض الواقع لحماية حقوق وحريات الأفراد كون هناك العديد من الحالات التي تدخل ضمن السلطة التقديرية التي تمارسها الإدارة دون تبعية القضاء الإداري[2].

ونذكر من بين الأحكام الصادرة عنهما التي تثبت تبني القضاء الجزائري الحق في رقابة التناسب:

ب_1_ موقف الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا

انتقل القضاء الإداري الجزائري من قضاء المشروعية لقضاء الملائمة دون أن يكون ذلك تقييد على السلطة التقديرية، ومن أحكام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا نذكر قضية (والي ولاية بسكرة) ضد (ش.ع)، التي كانت بمناسبة صدور قرارين، القرار الأول كان بتاريخ: 21/10/1991 يتضمن تعيين (ش.ع) أمينا عاما لدائرة مشونش، والقرار ثاني كان في: 27/11/1991 يتضمن فصله.

1_ قوسم حاج غوثي، المرجع نفسه، ص 241.

2_ العربي زروق، التطور القضائي لمجلس الدولة الفرنسي في رقابة السلطة التقديرية للإدارة ومدى تأثر القضاء الجزائري بها، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المركز الجامعي تيبازة، كلية الحقوق، 2007 المجلد 44،العدد01، ص 153_154.

فالسيد (ش.ع) كان موظفا برتبة متصرف إداري ملحق بديوان الوالي، وعيّن أمينا عاما لدائرة مشونش. ولكنه رفض الالتحاق بوظيفته الجديدة، ووجهت له إعذارات لكنه رفض تنفيذ قرار النقل، وبالتالي قام الوالي بفصله[1].

ومما جاء في وقائع القضية أن الموظف (ش.ع) يشغل رتبة متصرف إداري بولاية بسكرة، ورفضه للالتحاق كان لأسباب عائلية، وأن صنفه هو 05/17 في حين أن صنف الأمين العام هو 17/02.

وأن هذا النقل يعتبر بمثابة تنزيل في الرتبة، ولما عرضت القضية على القضاء ممثلا في الغرفة الإدارية للمحكمة العليا التي قررت أنه:"... من المقرر أن السلطة التي لها صلاحية التعيين هي التي لها صلاحيات تحديد عقوبات الدرجة الثالثة بعد موافقة لجنة الموظفين . ومن المقرر أن النقل يتم لصالح المرفق العام بشرط أن لا يشكل نقلا تلقائيا، ولما كان من الثابت في قضية الحال – أن الطاعن كان محل تنزيل مقنع في الرتبة تحت غطاء النقل، لأنه كان متصرفا إداريا يتمتع بصنف 17/05 بينما صنف الأمين العام هو 17/02 وبمجرد رفضه قام الوالي بفصله دون أخذ رأي لجنة الموظفين فإن قضاة الدرجة الأولى لما قضوا بإبطال قرار الوالي لخرقه للقانون، قد طبقوا القانون تطبيقا سليم"[2].

يظهر من خلال هذا الحكم أن قضاة الغرفة الأولى عدلوا عن قرارهم الأول بعدما أيدوا الإدارة فيه، لكن بمجرد ممارستهم لقضاء التناسب تراجعوا عنه وقاموا بإلغاء قرار الوالي.

1_ رقم1156557 صادر بتاريخ 05/01/1997 في قضية ش.ع ضد الوالي.

2_ قضية (والي ولاية بسكرة) ضد(ش أ)، رقم1156557 صادر في 05/01/1997 ورد هذا الحكم في المجلة القضائية، عن قسم الوثائق للمحكمة العليا، العدد الأول، ،1997، طبع الديوان الوطني للشغال التربوية، 1999، ص 101.

2_ب_موقف قضاء مجلس الدولة

صدر قرار عن مجلس الدولة في قضية عزل قاض نتيجة لارتكابه أفعالا تتنافى ومهامه الوظيفية، وتتعلق أساسا في[1]:

1_ممارسة أعمال ذات طابع تجاري عن طريق وسيط

2_ عدم الحفاظ على واجب التحفظ

3_ إهمال في أداء مهامه الوظيفية

4_ استعمال خاطئ لشهادات مرضية

5_ مغادرة التراب الوطني دون رخصة مسبقة

وبعد اجتماع المجلس الأعلى للقضاء بتاريخ: 11/07/1996أصدر قرار يقضي بعزل القاضي من مهامه بدعوى أنه خالف الواجبات المنصوص عليها في المادة 1-13 من القانون الأساسي للقضاء السابق المؤرخ في 1989-12-12 التي كانت تمنع القضاة من أن يمتلكوا في مؤسسة بأنفسهم أو بواسطة الغير مصالح يمكن أن تشكل عائقا للممارسة الطبيعية لمهامهم أو تمس باستقلال القضاء .وتتمثل الأفعال المنسوبة للقاضي في أنه يملك في الشياع عدة عقارات منها مخبر للصور مسير من طرف أخيه، وأنه تدخل لصالح أفراد عائلته أمام جهة قضائية جزائية، وأخيرا أنه تغيب بدون مبرر عن منصب عمله بالذهاب إلى خارج الوطن .وبعد أن تظلم المدعي أمام المجلس، تم رفض تظلمه من قبل المجلس الأعلى للقضاء بموجب قرار صريح صادر 1996/11/14 فقام القاضي برفع دعوى

1_ قوسم حاجة غوثي، المرجع السابق، ص 267.

لإبطال القرار التأديبي أمام مجلس الدولة متمسكا بالوجه المأخوذ من خرق الأشكال الجوهرية للإجراءات[1].

وقد قام مجلس الدولة بإبطال القرار المتضمن توقيع العقوبة التأديبية، وذلك بموجب قراره الصادر في: 27/07/1998، حيث أكد على أن المجلس الأعلى للقضاء ارتكب خطأ صارخا في تكيف الأخطاء الصادرة عن القاضي، وأكد على العقوبة الموقعة (وهي العزل) **ليست متناسبة** مع الأخطاء المرتكبة[2].

الفرع الثاني: عدم رجعية العقوبة الإدارية

يعتبر مبدأ عدم رجعية العقوبات الإدارية من أهم المبادئ التي أنشأها القانون الإداري، وفرض على الإدارة الالتزام به كونه يسعى لتحقيق مبدأ المشروعية، لذا نجد أن المشرع يلتزم بعد إصدار نص قانوني بأثر رجعي إلاّ استثناءا في مجالات محددة، وسايره مجلس الدولة من خلال تطبيق مبدأ عدم رجعية العقوبات الإدارية والتي تعد من المبادئ العامة التي تندرج ضمن مصادر المشروعية ويلزم الإدارة باحترامه تحت طائلة البطلان.

ولعل الغاية من إقرار عدم سريان القرارات الإدارية المتضمنة عقوبات بأثر رجعي هو حماية الحقوق والحريات الفردية، وعدم المساس بها من طرف الجهات الإدارية[3]، هذا وقد يتدخل المشرع بنصوص قانونية تمنع رجعية القرارات الإدارية تطبيقا لنص المادة82 من الدستور الجزائري[4]، ويلزم الإدارة بتطبيقه.

1_ قوسم حاجة غوثي، المرجع نفسه، ص 267.

2_ قرار مجلس الدولة رقم 172994 الصادر بتاريخ 1998/07/27. علقت عليه قوسم حاج غوثي، المرجع السابق، ص 267.

3_ حمامي عادل، آيت عودية بلخير محمد، مبدأ عدم الرجعية بين المشروعية الإدارية والأمن القانوني، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تامنغاست، المجلد12، العدد01، 2023، ص274.

4_ تنص المادة 82 من دستور 2020 "لاُ تحدث أية ضريبة إلّا بمقتضى القانون.

كل المكلفين بالضريبة متساوون أمام الضريبة، ويحدد القانون حالات و شروط الإعفاء الكلي أو الجزئي منها.

أولا: مفهوم مبدأ عدم الرجعية

أ_ تعريف مبدأ عدم الرجعية

يقصد بعدم رجعية القوانين هو عدم سريان القانون على ما وقع من أحداث قبل صدوره، أي عدم انسحاب القوانين الجديدة على الأحداث التي وقعت في الماضي[1].

يعد مبدأ عدم رجعية القوانين من المبادئ العالمية التي حرصت المواثيق الدولية و الدساتير الداخلية على تطبيقها في معظم دول العالم وعلى غرارهم المشرع الجزائري حيث نصت المادة 82 من الدستور الجزائري على "...ألا تحدث بأثر رجعي أي ضريبة، أو جباية، أو رسم، أو أي حق كيفما كان نوعه"[2]، كرسه القانون المدني في نص المادة 02[3]، وأكدت عليه المادة 04 حيث جاء في نصها ""تطبق القوانين في تراب الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ابتداء من يوم نشرها في الجريدة الرسمية"[4].

و كرس كذلك قانون العقوبات من خلال نص المادة2" ألا يسري قانون العقوبات على الماضي إلا ما كان منه أقل شدة". فلا يسري بذلك قانون العقوبات إلا على الجرائم المرتكبة منذ دخوله حيز التنفيذ أي من تاريخ صدوره في الجريدة الرسمية إلا ما كان منه أقل شدة[5].

الضريبة من واجبات المواطنة.

لا تحدث بأثر رجعي، أية ضريبة، أو جباية، أو رسم، أو أي حق كيفما كان نوعه.كل فعل يهدف إلى التحايل على مبدأ المساواة بين المكلفين بالضريبة، يعد مساسا بمصالح المجموعة الوطنية. يعاقب القانون على التهرب والغش الضريبي".

1_ جلاب عبد القادر و غوثي الحاج بلقاسم، مبدأ عدم رجعية القوانين كآلية لتحقيق الأمن القانوني، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، مجلد،04 عدد02، ديسمبر،2018 ص 73.

2_ الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم بدستور 2020، المرجع السابق.

3_ تنص المادة 02 من الأمر 75_58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، على " لا يسري القانون إلا على ما يقع في المستقبل ولا يكون له أثر رجعي، ولا يجوز إلغاء القانون إلا بقانون لا حق ينص صراحة على هذا الإلغاء"

4_ الأمر رقم 75_58 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، المرجع السابق.

5_ بوجلال صلاح الدين، الجزاءات الإدارية بين ضرورات الفعالية الإدارية وقيود حماية الحقوق والحريات الأساسية، دراسة مقارنة، مجلة العلوم الاجتماعية، كلية الحقوق، جامعة الأغواط، العدد19، 2014، ص 285.

ولم يبق تطبيق مبدأ عدم الرجعية بالنسبة للقوانين فقط بل امتد تطبيقه للقرارات الإدارية منها التي تتضمن عقوبات إدارية حيث صدر قرار عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 2009/05/10 ينص " أن الامتثال للأَحكام الجديدة يكون بأثر مباشر، وذلك من خلال احترام مبدأ عدم الرجعية في القرارات الإدارية".

وقد فسر مجلس الدولة الفرنسي في تبريره لسريان مبدأ عدم الرجعية على العقوبات الإدارية بأنه مبدأ عام لا يقتصر تطبيقه على العقوبات الجنائية فقط[1]، وإنما يمتد ليشمل كل نص عقابي يمس بالحقوق والحريات العامة.

أما المشرع الجزائري طبق هذا المبدأ في مجال العقوبات الإدارية التي تقضي بها السلطات المختصة نذكر المادة 72 من القانون 03_03 حيث جاء فيها" يستمر التحقيق في القضايا المرفوعة أمام مجلس المنافسة ومجلس قضاء الجزائر العاصمة قبل العمل بهذا الأحكام طبقا لأحكام الأمر 95_06 المتعلق بالمنافسة والنصوص المتخذة لتطبيقه"[2].

والسبب في عدم رجعية العقوبات الإدارية كون أن هذه الأخيرة تصدر في شكل قرار إداري والمتعارف عليه في القانون الإداري أن القرارات الإدارية والعقوبات لا تسري بأثر رجعي ولا يمكن مخالفته إلا بنص قانوني تطبيقا للدستور[3].

1_ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص81.

2_ قانون 03_03 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

3_ المادة 43 من دستور2020، المرجع السابق.

ثانيا: الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم الرجعية

مبدأ عدم الرجعية غير مطلق ترد عليه استثناءين[1] يتعلق الأول بمصلحة المخالف، والثاني بنوع المخالفة.

أ_ رجعية المخالفة استنادا لطبيعة المخالفة: أي أن المخالف إذا قام بارتكاب الجريمة الإدارية في ظل القانون القديم وامتدت مراحلها إلى حين صدور القانون الجديد وهو ما يسمى بتعاقب المخالفة أي تعدد مراحل المخالفة رغم وحدة السلوك الغير المشروع في ذهن المخالف، هنا نطرح السؤال هل يعاقب بموجب القانون القديم أو القانون الجديد؟ تطبيقا لمبدأ عدم رجعية العقوبة فإنه يطبق القانون الجديد ولو كان القانون الجديد أكثر تشديدا من سابقه[2]، ضف على ذلك أنه إذا ارتكبت مخالفة في ظل القانون القديم ولم تعرف إلا بعد إلغاء القانون القديم بالقانون الجديد فإنه يسري عليه هذا الأخير.

هناك العديد من الفقهاء الذي أنكر هذا الاستثناء في مجال العقوبات الإدارية كونه غير محصن عكس المجال الجنائي على أساس أن العمل بهذا الاستثناء يخالف المبدأ القاضي باحترام المراكز المكتسبة، إلا أن مؤيدي هذا المبدأ دافعوا عليه على أساس أن التذرع بالحقوق المكتسبة يكون بقوة القانون ولا يكون اكتسابه غير مشروع[3]، ولتحقق هذا الاستثناء من الضروري توفر بعض الشروط:

1_ جلاب عبد القادر، غوثي الحاج بلقاسم، المرجع السابق، ص74.

2_ عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، المرجع السابق، ص 91.

3_ خالد ضو، مبدأ عدم رجعية النص الجنائي واستثناءاته في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري، مجلة الشريعة والاقتصاد، جامعة الجزائر01، المجلد11، العدد22، ص46.

_ أن تكون القواعد الموضوعية المتعلقة بالتكييف في القانون الجديد هي نفسها الموجودة في القانون القديم[1].

_ أن تكون الأفعال المرتكبة في القانون القديم لم تتقادم بعد.

_ إذا أضاف القانون الجديد مانعا من موانع العقاب.

_ اذا أضاف القانون الجديد وجها جديدا للإعفاء من المسؤولية في مجال المخالفات الإدارية.

ب_ رجعية العقوبة استنادا لمصلحة المخالف: من المعروف أن مبدأ عدم رجعية العقوبة تم إقراره لحماية المراكز المكتسبة وضمانة لصالح المخالف كما يعد نتيجة مباشرة لمبدأ المشروعية[2]، إلا أنه استثناءا تم إقرار مبدأ رجعية العقوبة في حال ما إذا كانت العقوبة المقررة للمخالفة في القانون الجديد أخف من تلك المقررة في القانون القديم التي ارتكبت في ظله المخالفة، مادامت العقوبة أصلح للمتهم وهو مبدأ معروف في القانون الجنائي وينسحب بالتبعية على العقوبات الإدارية[3].

وعلى هذا الأساس قام المشرع الجزائري بالموازنة بين سلطة الإدارة في توقيع العقاب الإداري من جهة ومنع تعسفها على الحقوق والحريات الفردية من جهة أخرى، من خلال مساواتها بين العقوبات الإدارية والجنائية من حيث إقراره لقاعدة رجعية العقوبات الأصلح للمتهم، نظرا للطابع الردعي الذي يميز كلاهما.

1_ عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، المرجع السابق، ص 91_92.

2_ خالد ضو، الأثر الرجعي للتشريع الجنائي بين الفقه الإسلامي والقانون الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد10، العدد02، 2023، ص 1007.

3_ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية، المرجع السابق، ص 94.

وفي نفس السياق قضى مجلس الدولة في رأي خاص له في مجال العقوبات التي يوقعها ديوان الهجرة الدولية على العمال الأجانب المقيمين بطريقة غير قانونية " عملا بما تنص عليه المادة 08 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن، لا يجوز أن يعاقب القانون إلا العقاب اللازم الضروري، ولا يجوز أن يُعاقب أحد إلا بموجب نظام مسنون قبل الجرم ومعمول به قانونياً قبله[1].

وإعمالا بهذا المبدأ من الواجب تطبيق العقوبة التي أتى بها القانون الجديد وهي أقل قسوة أو تطبيق القانون الجديد الذي يلغي تجريم تلك المخالفة، وبذلك يجب أن يطبق في حق مرتكبي الجرائم التي وقعت قبل نفاذه أو الذين لم يصدر في حقهم حكم نهائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه، وهذا المبدأ لا يقتصر تطبيقه على العقوبات الجنائية فقط بل يسري على العقوبات الإدارية كذلك"[2].

1_ Décision n 17 mars 1997.office migrations internationales.

2_عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، المرجع السابق، ص92 .

المبحث الثاني: الضمانات الإجرائية والشكلية لمشروعية العقوبات الإدارية

تبدأ الرقابة على الشرعية الإجرائية من لحظة وقوع المخالفة الإدارية إلى غاية إصدار الإدارة القرار العقابي الذي تحدده للمخالفة المرتكبة، فالإدارة تفرض عقوباتها في إطار ممارستها لسلطتها التقديرية وما تتطلبه المصلحة العامة، إلا أن ذلك يكون بتعقب من السلطة القضائية التي تراقب مدى التزام الإدارة بالإجراءات التي تضمن شرعية العقوبات الإدارية.

نجد أن السلطات الإدارية المستقلة أعطاها المشرع صلاحية الضبط وتحقيق المصلحة العامة ولتحقيق ذلك منحها المشرع صلاحية فرض عقوبات إدارية نظرا لاستقلاليتها والتصرف بحياد مع المتعاملين معها[1]، إلا أنه لم يقيدها بإجراءات موحدة لكن هناك مجموعة من القواعد الرئيسية التي نستخلصها من القانون المنشئ أو النصوص التشريعية أو المبادئ العامة أو القضاء الإداري و الدستوري والإجراءات في هذا المجال لها طابع خاص كون العقوبات الإدارية تصدر في شكل قرارات إدارية تميزها الخاصية التنفيذية تنفذ بمجرد علم المخالف بها دون الحاجة إلى اللجوء القضاء[2].

رغم اختلاف إجراءات توقيع العقاب الإداري إلا أن الغاية من الالتزام بالإجراءات عند توقيع العقاب الإداري موحدة وتتمثل أساسا في:

_ الفعالية أي أن الإدارة تقوم بوظيفتها الضبطية وفرض العقاب الفعال الذي يساهم في قيامها بوظيفتها المنوط بها قانونا.

1_ زوايمية رشيد، أزمة سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، المجلد12، العدد03، الجزائر، 2021، ص15

2_طعيمة الجرف، القانون الإداري – دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة –، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1990، ص 393.

_ يسمح إلتزام الإدارة بالإجراءات عند فرضها العقاب بمنع تعسفها وسيادة الشرعية القانونية.

المطلب الأول: استطلاع رأي وضرورة موافقة لجان فنية قبل توقيع العقاب الإداري

نظرا للخطورة التي يتصف بها العقاب الإداري كونه يمس بالحقوق والحريات الفردية، نجد أن المشرع يشترط لصحته أخذ رأي لجنة أو جهة يحددها أو موافقة لجان فنية قبل توقيع العقاب نظرا لما تتمتع به من مقومات فنية والحياد الذي تتصف به ويفتقده من يملك سلطة التقرير.

الفرع الأول: استطلاع رأي جهة أو لجنة فنية قبل توقيع بعض العقوبات الإدارية

يشترط المشرع في بعض الحالات أخذ رأي لجنة فنية قبل اتخاذ أي قرار عقابي نظرا لما يشكله من خطر على الحقوق والحريات الفردية، تبدي اللجنة الفنية رأيها فيما تستشار به، وفي حال تخلفت الإدارة المعنية عن هذا الإجراء وأصدرت عقوبات إدارية فقد يؤدي ذلك لبطلان القرار المتضمن عقوبة إدارية[1].

يعطي المشرع لجهات أو هيئات مختصة سلطة إصدار رأي ملزم أو استشاري للسلطة الإدارية المصدرة للعقاب قبل إصدارها للقرار العقابي وإلا تعرض القرار للإلغاء لمخالفته إجراء جوهري.

ومثال ذلك نص المادة 60 من القانون 90_29 المتعلق بالتهيئة والتعمير" يخضع كل هدم كلي أو جزئي للبناء لرخصة الهدم في المناطق المشار إليها في المادة 46 من هذا القانون أو كلما اقتضت ذلك الشروط التقنية والأمنية أو هو نفس الشيء لرخصة البناء[2].

1_ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية، المرجع السابق، ص 33.

2_ قانون90_29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المؤرخ في 1990/12/1، جريدة رسمية عدد52، الصادرة سنة 1990.

يتضح من خلال هذه المادة أن هناك أمور تقنية لا يجيدها مصدر القرار وهو ما يستدعي تدخل لجنة مختصة تكون على دراية بالأمور الفنية والتقنية والعملية المتعلقة بهذا المجال أكثر من السلطة المقررة فعادة ما يتم الاستعانة بخبير معماري أو مهندس معماري في مجال التهيئة والتعمير نظرا لخطورة بعض العقوبات ألزم المشرع الإدارة أخذ رأي لجنة فنية كقرار الهدم الذي تصدره الإدارة اشترط لصحته أخذ رأي لجنة فنية[1].

كما نصت المادة 55 من القانون 14_04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري " .... في المجال الاستشاري:

_ تبدي آراء في الإستراتيجية الوطنية لتنمية النشاط السمعي البصر.

_تبدي رأيها في كل مشروع نص تشريعي أو تنظيمي يتعلق بالنشاط السمعي البصري.

_تقدم توصيات من أجل ترقية المنافسة في مجال الأنشطة السمعية البصرية .

_تشارك في إطار الاستشارات الوطنية في تحديد موقف الجزائر في المفاوضات الدولية حول خدمات البث الإذاعي والتلفزيوني المتعلقة خاصة بالقواعد العامة لمنح الترددات.

_تتعاون مع السلطات أو الهيئات الوطنية أو الأجنبية التي تنشط في نفس المجال.
_تبدي آراء أو تقدم اقتراحات حول تحديد إتاوات استخدام الترددات الراديوية في الحزمات الممنوحة لخدمة البث الإذاعي.

_ تبدي رأيها بطلب من أية جهة قضائية في كل نزاع يتعلق بممارسة النشاط السمعي البصري...".

1_ أنظر المادة 69 من القانون 90_29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المرجع نفسه.

وما نستخلصه من المادة السابقة أن هناك أمورا تقنية تستدعي تدخل هيئة مكونة من خبراء وتقنيين في مجال البث التلفزيوني، فهي لجنة تسمح بتقديم الدعم الفني لسلطة الضبط السمعي البصري، ولمشروعية العقوبات التي تصدرها هذه الأخيرة تصدر عقوبات معللة وتبلغ للأشخاص المعنوية المرخص لها استغلال خدمات الاتصال السمعي البصري ويكون قراراها قابل للطعن أما الجهات القضائية المختصة[1].

بالإضافة إلى ذلك نجد أن المشرع الجزائري نص على ضرورة الأخذ برأي اللجنة المتساوية الأعضاء في قانون الوظيفة العامة قبل إصدار بعض العقوبات التأديبية على الموظف قد أشارة المادة 158 من الأمر رقم 06_03 المتعلق بالوظيفة العامة على ضرورة أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء قبل نقل الموظف ويعتبر رأيها ملزما بالنسبة لمصدر القرار[2].

تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين العقوبات التأديبية م الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ رأي الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة، كالمجلس التأديبي[3].

ونفس الموقف أكدته المديرية العامة للوظيفة العمومية في رسالة موجهة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية أولاد فايت ولاية الجزائر تحت رقم 263 بتاريخ 19 جانفي 2016[4] والذي يستفسر فيها عن إمكانية توقيع عقوبة التنزيل في الرتبة لموظف تمت إدانته بحكم نهائي بتهمة التزوير في محررات رسمية، وقد أوضحت تلك الرسالة أن العقوبة المناسبة للأفعال المنسوبة للموظف هي التسريح لأنها تتنافى وأخلاقيات الوظيفة العمومية .

1_ المادة 105 من القانون 14_04 المرجع السابق.

2_ تنص المادة 158 من الأمر 06_03 المتعلقة بالوظيفة العامة، المرجع السابق على: " يمكن نقل الموظف إجباريا عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك، ويؤخذ رأي الجنة الإدارية متساوية الأعضاء ويعد رأي اللجنة ملزما للسلطة التي أقرت هذا النقل"

3_ المادة 165 من الأمر 06_03المتعلق بالوظيفة العامة، المرجع نفسه.

4_ مراسلة رقم 263 بتاريخ 19 جانفي 2016، موجهة من المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري إلى المدير العام للأمن الوطني بخصوص كيفية تطبيق المادتين 173،174 من الأمر 06_03 المتعلق بالوظيفة العامة.

غير أن تسريح الموظف المدان جزائيا لا يمكن " أن يتم إلا بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بشأنه وتمكينه من الضمانات التأديبية و يترتب عن عدم مراعاته بطلان الإجراءات التأديبية المتخذة اتجاه الموظف وبالتالي إمكانية إلغاء القرار الإداري المتضمن عقوبة تسريحه[1].

كما أشارت المراسلة رقم 1603 بتاريخ 11 جانفي 2010 موجهة من المديرية العامة للوظيفة العمومية إلى السيد مندوب الحرس البلدي لولاية الجزائر عن إلزامية عرض الوضعية الإدارية للموظف على اللجنة المتساوية الأعضاء للنظر في العقاب الموجه له[2].

يظهر أن المشرع الجزائري قيد الإدارة بضرورة أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في بعض الحالات التي تتعلق بوظائفهم وحياتهم المهنية، بغية حمايتهم من تعسف الإدارة عند فرض العقوبات التأديبية، وإلا كان قرارها مشوبا بعيب مخالفة القانون وأوجب الطعن فيه[3]. ونظرا لخطورة العقوبات التي تصدر في حق الموظف جاء المرسوم التنفيذي 20_199[4] ليؤكد على الحالات التي تكون فيها استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

1_ بوكرا إدريس، المتابعة الجزائية للموظف بين حجية الحكم الجزائي والسلطة التأديبية لإداري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الوادي، 2022 المجلد59، العدد03، ص 184.

2_جاء في نص المراسلة رقم 1603 بتاريخ 11 جانفي 2010 موجهة من المديرية العامة للوظيفة العمومية إلى السيد مندوب الحرس البلدي لولاية الجزائر. "في حالة إدانة موظف بتهمة عدم دفع نفقة، وتمت معاقبته بعام حبس نافذ وغرامة مالية فحسب المديرية العامة للوظيفية العمومية، فانه وبعد خروجه من السجن يمكنه طلب إعادة إدماجه في منصب عمله بعد عرض وضعيته الإدارية على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، باعتبار أن التهمة المدان من أجلها هذا الموظف ليس لها علاقة بالمهام الموكلة له ولا تتنافى معها".

3_نبيلة ماضي، سامية لعايب، اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي20_199، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة الشلف، المجلد07، العدد02، 2021، ص 1101.

4_ المرسوم التنفيذي، 20_199 المؤرخ في 25يوليو 2020 يتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 44 الصادرة في 30يوليو2020، ص06.

ملزمة مع أخذ الرأي المطابق لها، و الحالات التي تبدي فيها مجرد رأي استشاري غير ملزم وذلك حسب المادتين 12_13 منه[1].

ومنه فإنه لصحة بعض العقوبات الإدارية اشترط المشرع الجزائري ضرورة أخذ رأي لجنة فنية متخصصة حتى يمكن أن يكون رأيها ملزما لمصدر القرار[2]، فالغاية هنا هو الحصول على رأي تقني معلل من شأنه أن يكون ضمانة من تعسف الإدارة مصدرة العقاب، إلا أن المشرع الجزائري لم يلزم الأخذ برأي هذه اللجان الفنية من قبل السلطة الإدارية مصدرة العقوبات وهنا يستشف أن الرجوع لمثل هذه اللجان يكون حسب حساسية القطاع ونوع العقوبات التي تفرضها السلطة الإدارية ودرجت خطورتها.

1_ تنص المادة 12 و13" من المرسوم 20_199، المرجع نفسه:" حيث يتم الرجوع إلى اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء لإبداء الرأي المطابق المسبق حول المسائل المتعلقة بالحالات الآتية– :

_ ترسيم المتربص

_ الترقية في الدرجة.

– .لترقية في الرتبة عن طريق الإختبار، بعد التسجيل في قائمة التأهيل .

_ الإدماج في رتبة الانتداب._

_ النقل الإجباري لضرورة المصلحة .

_ العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة و الرابعة.

_ إعادة إدماج الموظف المعزول بسبب إمهال المنصب، وفقا للتنظيم المعمول به.

أما الحالات التي يتم الرجوع فيها إلى اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء لإبداء رأي استشاري، فهي كما يلي:

_ تعديل النسب القانونية المطبقة على مختلف أمناط التوظيف.

_ مناهج تقييم الموظفين.

_ النقطة المرقمنة المعترض عليها من قبل الموظف في إطار تقييمه.

_ إحالة الموظف على الإستداع لأغراض شخصية.

_ترقية الموظف في الرتبة، بطريقة استثنائية، عندما ينص القانون الأساسي الخاص الخاضع له على ذلك.

_ كما تتم استشارة اللجنة في الحركات الدورية لنقل للموظفين، المنصوص عليها في القوانين الأساسية التي يخضعون لها.

2_صوالحية عماد، الجزاءات الإدارية العامة، المرجع السابق، ص 102.

وهو نفس الشيء بالنسبة لرأي هذه اللجان هناك بعض الحالات أين يكون رأيها ملزما وحالات أخرى لها الرأي المطابق وأخيرا يمكن لها أن تبدي رأيا استشاريا، إلاّ أنّ التغاضي عن عرض العقاب الإداري على اللجنة الفنية حسب ما هو محدد في القانون أو التنظيم المعمول بهما من شأنه إبطال العقاب الإداري كونه صدر مخالفا لإجراء جوهري.

يمكن أن يكون رأي اللجنة استشاريا فقط في هذه الحالة بوسع الإدارة أن تأخذ به أو تتركه جانبا إلا أن إصدار القرار العقابي دون أخذ رأي اللجنة التي حددها القانون يعد تجاوزا للقانون ويعاب القرار بعيب في الشكل والإجراءات مما يعرضه للإبطال.

حيث يكون الشكل في إحدى الحالتين[1]:

_ إذا نص القانون على ضرورة العرض على لجنة فنية.

_ إذا كان من شأنه تفويت المصلحة التي عنا القانون بتأمينها.

وكلتا الحالتين يشكلان تجاوز الإدارة مصدرة العقاب لعرض العقوبة على اللجنة التي حددها القانون قبل إصدار العقاب الإداري وذلك أن الإدارة ليست في جميع الأحوال على دراية بالأمور الفنية والتقنية التي تستلزم أخذ رأي لجان متخصصة[2].

1_ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية، المرجع السابق، ص 35.

2_ ديش سورية، الجزاءات في قانون العقوبات الإدارية، ص93.

الفرع الثاني: إخطار صاحب الشأن

تقوم الإدارة بإخطار المخالف بالأفعال المخالفة المنسوبة إليه، وإعطائه مهلة للعدول عما يقوم به من أفعال غير مشروعة، وإزالة أسبابها، وتنذره أنه في حالة استمراره في هذه الأفعال المخالفة وعدم امتثاله لأوامر الإدارة وتصويب الأوضاع بما يتفق مع القانون والتنظيم المعمول بهما ستقوم الإدارة بتوقيع عقوبات عليه، وذلك توقيا لاصطدام الإدارة بالمخالف وما ينتج عنه من أثار غير مرغوبة[1].

حدد قانون حماية البيئة 03_10[2]في إطار التنمية المستدامة، والمرسوم 06_198[3] المتعلق بضبط وتنظيم المؤسسات المصنفة لحماية البيئة العقوبة الإدارية الواجب تطبيقها في حال إخلال صاحب المنشأة بالقانون كسحب الترخيص، الوقف الكلي أو الجزئي للنشاط...إلخ إلا أنه قبل فرض أي عقاب أشار المشرع إلى إجراء ضروري وهو إعذار المخالف وتنبيهه بالأفعال المنسوبة إليه ويعتبر من أهم الإجراءات التي يمكن تطبيقها على من يخالف قوانين وأحكام حماية البيئة[4]، فهو بمثابة إنذار يقي المستغل أو صاحب المنشاة إنزال العقوبة به، مما يعني ضرورة أن تحيط الإدارة علما مما تنوي اتخاذه في مواجهته قبل حدوثه[5].

فالمقصود بإخطار صاحب الشأن هو إعذاره وتنبيهه بالأفعال المخالفة للقانون والتنظيم المعمول بهما، وإلزامه بمعالجة الوضع وجعله مطابق للقانون والتنظيم المعمول بهما وهو ما

1_ عقون مهدي، مرجع سابق، ص 68.

2_ قانون 03_10 المؤرخ في 19 يوليو 2003، متعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد43 الصادرة في 20يوليو2003.

3_ لمرسوم التنفيذي رقم06_198 مؤرخ في 31 ماي سنة 2006م ، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 37 لسنة 2006.

4_هلوب حفيظة، بن عطية لخضر، فعالية الحماية القانونية لبيئة من خطر المنشآت المصنفة في التشريع الجزائري، مجلة آفاق علمية، جامعة تامنغست، الجزائر، المجلد12، العدد03، 2020، ص254.

5_ بوكاري إلياس، الرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير فرع قانون بيئة وعمران، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، السنة الجامعية 2015م، ص108.

أشارة له المادة25 ف 01 من القانون 03_10 بنصها أن الوالي المختص إقليميا له صلاحية إعذار صاحب المنشأة المصنفة التي نجم عنها أخطار وأضرار تمس بالبيئة لأخذ التدابير الضرورية وإزالة الأضرار[1].

وأكدت المادة 48 من المرسوم 06_198 المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة على إجراء الإخطار في فقرتها الأولى " يمكن للوالي المختص إقليميا في الحالة المنصوص عليها في المادتين44 و47 أعلاه إعذار مستغل المؤسسة المصنفة لإيداع التصريح أو طلب الرخصة أو مراجعة بيئية أو دراسة خطر".

يتضح من خلال النصوص السابقة أن المشرع الجزائري واحتراما للحريات الفردية ألزم الوالي بإخطار القائم على المنشأة المصنفة التي نجم عنها أضرار بتصحيح الوضع لما هو معمول به وإعذاره في حال استمرار المنشأة على هذا الحال يطبق العقوبات الإدارية، كما يمنح له مدة لتصحيح الأوضاع ونشير أن القانون 03_10 والمرسوم 06_198 لم يحدد شكل معين للإعذار فقد يكون كتابي (ورقي أو إلكتروني) أو شفوي أو بأي طريقة يمكن أن يعلم به المخالف[2]، أشار مجلس الدولة الفرنسي لضرورة الإعذار حيث أقر أن الإخطار أو الإعذار مقدمة ضرورية وجوهرية قبل توقيع العقاب الإداري المنصوص عليه في قانون البيئة[3].

فمن حق المخالف إعلامه بكل ما هو منسوب إليه من إدعاءات ومنحه فرصة الاستعداد لتقديم أوجه دفاعه ويعتبر المساس بهذا الإجراء مساس بحق إجرائي أساسي من حقوق المتهم، وبالتالي السلطة الإدارية مصدرة العقاب ملزمة في حالة الإخلال بالنظام العام إحاطة الأطراف المعنية سواء أشخاص معنوية عامة أو أشخاص خاصة بالاتهامات المنسوبة لهم

1_ القانون 03_10 بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

2_ هلوب حفيظة، بن عطية لخضر، المرجع السابق، ص 255.

3_ فاضل إلهام، العقوبات الإدارية لمواجهة خطر المنشآت المصنفة على البيئة في التشريع الجزائري، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة الأغواط، العدد 09، 2013، ص 319.

مع تبيان نية الإدارة في توقيع عقوبات في حال عدم الامتثال وتصحيح الأوضاع خلال المدة الممنوحة[1].

وتنص المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 06–198 السالف الذكر على الإخطار المسبق، فحسب هذه المادة فإنه في حالة قيام الوالي بإعذار مستغل المؤسسة المصنفة لإيداع التصريح أو طلب الرخصة أو مراجعة بيئية أو دراسة الخطر، و لم يقم المستغل بتسوية وضعيته خلال الآجال المحددة في القانون (سنتين)[2]، يمكن للوالي المختص إقليميا أن يأمر بغلق المنشأة المصنفة حيث تنص المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 06–198 السالف الذكر على أنه :" يمكن الوالي المختص إقليميا في الحالة المنصوص عليها في المادتين 44 و 47 أعلاه إعذار مستغل المؤسسة المصنفة لإيداع التصريح أو طلب الرخصة أو مراجعة بيئية أو دراسة الخطر إذا لم يقم المستغل بتسوية وضعيته يمكن للوالي أن يأمر بغلق المؤسسة.

ينص القانون 18_07[3] المتضمن حماية المعطيات الشخصية على الإجراءات الإدارية التي تتخذها السلطة الوطنية في حق المسئول عن المعالجة حيث نجد أن أولى الإجراءات التي تقوم بها هي الإنذار و الإعذار قبل فرض العقوبات الأشد.

1_ صوالحية عماد، القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 217.

2_ المادة 48 من المرسوم 06_198 الذي يضبط القوانين المطبقة على المنشآت المصنفة، المرجع السابق.

3_ تنص المادة 46 القانون 18_07 المتعلق بحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي على " تتخذ السلطة الوطنية في حق المسئول عن المعالجة في حال خرقه لأحكام هذا القانون، الإجراءات الإدارية الآتية:

_ الإنذار،

_ الإعذار،

_ السحب المؤقت لمدة لا تتجاوز سنة، أو السحب النهائي لوصل التصريح أو للترخيص،

_ الغرامة.

تكون قرارات السلطة الوطنية قابلة للطعن أمام مجلس الدولة وفقا للتشريع الساري المفعول".

وتنص المادة 98 من القانون 14_04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري على: "في حال عدم احترام الشخص المعنوي المستغل لخدمة الاتصال السمعي البصري لنصوص التشريعية والتنظيمية، تقوم سلطة السمعي البصري بإعذاره بغرض حمله على احترام المطابقة في أجل تحدده سلطة ضبط السمعي البصري. ويكون الأشخاص المعنيون التابعون للقطاع الخاص محل إعذار في حال عدم احترامهم لبنود الاتفاقية المبرمة مع سلطة ضبط السمعي البصري تقوم سلطة ضبط السمعي البصري بنشر هذا الإعذار بكل الوسائل الملائمة".

ونصت المادة 39 من القانون رقم 08_15 المتعلق بمطابقة البنايات على" ...يجب على لجنة الدائرة أن تقدم إعذار لصاحب البناء غير الشرعي لإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية في الأجل الذي تحدده..."[1].

كما تطرق القانون 04_02 المحدد القواعد المطبق على الممارسات التجارية لضرورة مراعاة إجراء الإعذار "...يجب أن يبين في المحاضر بأن مرتكب المخالفة قد تم إعلامه بتاريخ ومكان تحريرها وتم إبلاغه بضرورة الحضور أثناء التحرير..."[2]

وتنص المادة 114 مكر من قانون النقد والقرض على إخطار المعني بالوقائع المنسوبة إليه في أجل 8 أيام دون أن تحدد وسيلة الإعلام[3].

1_ القانون 08_15 المحدد لقواعد مطابقة البيانات وإتمام إنجازها المؤرخ في 20_07_2008، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 44 المؤرخة في 08_03_2008.

2_ أنظر المادة 57 ف03 من القانون 04_02 المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية، المرجع السابق.

3_ تنص المادة 114 مكرر من قانون النقد والقرض10_04 يعدل ويتمم الأمر03_11، المرجع السابق. " فإنها تعلم الكيان المعني بالوقائع المنسوبة إليه عن طريق وثيقة غير قضائية وبأي وسيلة أخرى ترسلها لممثله الشرعي"

تعتبر منح مهلة لتصحيح الأوضاع قبل فرض أي عقاب إداري ضمانة من تعسف الإدارة في هضم الحقوق حيث تخضع هذه المدة لرقابة القضاء، فإذا لم تكن كافية لإزالة المخالفة بأنواعها وحجمها عد قرار العقوبة الإدارية غير مشروع[1].

يتضح من خلال النصوص القانونية السابقة أن الإخطار المسبق هو إجراء ضروري تقوم به الإدارة قبل فرض أي عقاب تهدف من ورائه تنبيه المخالف بما يقوم به من أعمال لا تتطابق مع القانون أو التنظيم المعمول بهما و إعذاره لتصحيح الأوضاع خلال المدة الممنوحة له وإلا وقّعت عليه عقوبات أشد، ونظرا لخطورة هذه العقوبات على الحقوق والحريات الفردية جعل المشرع هذا الإجراء جوهري من دونه تبطل العقوبة التي توقعها الإدارة.

المطلب الثاني: احترام مبدأ الوجاهية والتحقيق المسبق

العقوبات الإدارية كغيرها من العقوبات تقيدها مبادئ عامة ينص عليها الدستور والقانون يحرص من خلالها المشرع على التقيد بها لضمان مشروعية العقوبات الإدارية، حيث يعد مبدأ الوجاهية من المبادئ التي تضمن حق المخالف في معرفة ومواجهة ما ينسب إليه، كما يضمن التحقيق المسبق إنصاف المخالف من خلال التحقيق والبحث في المخالفة الإدارية، تسمح هذه الإجراءات في الوقوف أمام تجاوز الإدارة في سلطتها في توقيع العقوبات الإدارية، وبالمقابل الحفاظ على الحقوق والحريات التي كفلها الدستور.

4_ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 38.

الفرع الأول: احترام مبدأ الوجاهية

تسعى الدول لتكريس حق الأفراد في محاكمة عادلة من خلال دساتيرها وقوانينها الداخلية، وذلك من خلال تفعيل مبدأ الوجاهية الذي يعد مبدأ إلزامي للقاضي والخصوم[1]، والأمر نفسه بالنسبة للعقوبات الإدارية سعى المشرع لتكريس عقوبات مشروعة ولتحقيق ذلك لا بد من إحاطتها ببعض الإجراءات الجوهرية كمبدأ الوجاهية الذي يعتبر من المبادئ المنبثقة عن مبدأ مساواة الجميع أمام القانون[2] والذي يعد مبدأ قانوني عادل ودستوري يقضي بأحقية أن يعرف كل طرف في الدعوى ما يحمله ملف الدعوى والسهر على تبليغ الأوراق والمستندات للطرف الآخر، والحق في الرد على التهم والادعاءات الواردة[3].

أولا: مفهوم مبدأ الوجاهية

نظرا لأهمية هذا المبدأ قد تضمنته القوانين الداخلية والقانون الدولي حيث نص عليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان[4]، وأشار له العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وألزم بضرورة احترامه واعتباره إجراء جوهري لا يمكن أن يسقط بشكل من الأشكال[5].

يعرف مبدأ الوجاهة على أنه اتخاذ كافة الإجراءات في مواجهة الخصوم بطريقة يمكنهم العلم بها سواء عن طريق إجرائها في حضورهم كإبداء الطلبات و الدفوع وإجراء التحقيقات أو عن

1_ أ حمد مرابط، عبد القادر غيتاوي، تكريس مبدأ الوجاهية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة القانون والتنمية المحلية، مخبر القانون والتنمية المحلية، جامعة أحمد دراية، أدرار، المجلد05، العدد01، 2023، ص 32.

2_ روابح إلهام شهرزاد، محاضرات في مقياس قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ملقاة على طلبة السنة الثانية ليسانس، تخصص حقوق، كلية الحقوق، جامعة لونيسي علي، البليدة02، 2023/2022، ص33

3_ المرجع نفسه، ص 31.

4_ أنظر المادة 10 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 10كانون الأول 1948، المرجع السابق.

5_ المادة 14 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، صادر بموجب قرار عن الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200ألف(د_21) مؤرخ في 16 ديسمبر 1966.

طريق إعلامهم بها وتمكينهم من الإطلاع عليها ومناقشتها، أو عن طريق تبادل الوثائق والمستندات بين الخصوم[1].

ويعرف كذلك مبدأ الوجاهية على أنه حق المخالف في تبرير ما قام به، وبالتالي الغاية من الوجاهية هي مراعاة الأطراف وعدم مواجهتهم في كافة التصرفات والأعمال التي تتم في إطار الخصومة[2]، المستقر عليه تشريعا وقضاء وفقها أنه لا تفرض عقوبة إلا بعد سماع أقوال المخالف.

وبالتالي يمكننا تعريف مبدأ الوجاهية في العقوبات الإدارية كالتالي: لكل شخص نسبت له وقائع ومخالفات و منح له القانون حق مواجهة الإدارة مصدرة العقاب مع العلم التام والمفيد بكل الإجراءات التي قامت بها الإدارة، مع تمكينه من الدفاع عن نفسه عن طريق المناقشة والإطلاع على كافة عناصر المخالفة.

ثانيا: مقتضيات مبدأ الوجاهية

من مقتضيات مبدأ الوجاهية هو الإخطار المسبق للمخالف وكذا إعلامه بالوقائع المنسوبة له(أ)، وتمكينه من الإطلاع على الملف لتقديم ملاحظات(ب)، الاستعانة بمحامي(ج)، إحضار الشهود(د).

1_ مسعودي محمد لمين، مبدأ الوجاهة بين الخصوم أمام القضاء، مجلة الدراسات الإسلامية، جامعة الأغواط، المجلد05، العدد09، 2017، ص 142.

2_ شامي يسين، مبدأ الوجاهة في الخصومة المدنية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص حقوق، جامعة تيارت،الجزائر،2017/2016 ، ص 12.

أ_ إعلام المخالف بالوقائع المنسوبة له

تقوم الإدارة بإعلام المخالف بالإجراءات المتخذة في الخصومة وما تحتوي عليه من عناصر ويعتبر ذلك من مقتضيات المساواة بين المخالف والإدارة(الخصوم)، حيث يمنح للمخالف حق الرد وتفنيد الإدعاءات وتقديم الحجج والمستندات التي تدعم موقفه[1].

حيث يشكل الإطلاع على ملف المخالفة أهم معالم تحقيق مبدأ الوجاهية وذلك عن طريق تمكين كل خصم من التصدي للوقائع المنسوبة له، حيث كرس المشرع هذه الضمانة في دستور 2020 حيث نص في المادة 175على حق الدفاع[2] وكرسها في مجال الإجراءات الإدارية بموجب المرسوم 88_131[3] المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن ليقرها الأمر المتعلق بالوظيفة العامة رقم 06_03[4]، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية[5].

نشير أن السلطات الإدارية التي منحها المشرع الصلاحية القمعية ألزمها بمبدأ الوجاهية كضمانة إجرائية تمنع من هضم الحقوق من طرف هذه الأخيرة، وعلى سبيل المثال نذكر أن الأمر 03_03 المتعلق بالمنافسة ألزم في محتوى المادة 30 والمادة 55 على ضرورة الإعلام بالوقائع المنسوبة واستماع المجلس حضوريا للأطراف مع إلزامهم بتحضير مذكرة كتابية بذلك.

ونصت المادة 57 من الأمر 04_02 المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية على ضرورة إعلام المخالف بالوقائع المنسوبة له وإلزامه بالحضور أثناء التحرير.

1_ بن أعراب محمد، بن ستيرة ليمين، مكانة مبدأ المواجهة في تحقيق مقتضيات المحاكمة النزيهة ودور القاضي في تطبيقه، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد08، العدد02، 2021، ص 105.

2_ نصت المادة 175من دستور 2020، المرجع السابق، على أن "الحق في الدفاع معترف به".

3_ المادة 10، 17 من المرسوم رقم 88_131 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن، المرجع السابق.

4_ المادة 169 من الأمر 06_03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، المرجع السابق.

5_ المادة 21 من القانون 08_09 المؤرخ في 25 فيفري 2008يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد21 الصادرة في 23 أفريل 2008.

وبعكسهم الأمر 03_11 المتعلق بالنقد والقرض لم يشر لهذه الضمانة وإنما اكتفى بتقديم السلطة لإعذار مسير المؤسسات الخاضعة لرقابة اللجنة ومنحهم فرصة تقديم تفسيراتهم، فقد نصت المادة 111" إذا أخلت إحدى المؤسسات الخاضعة لرقابة اللجنة بقواعد حسن سير المهنة، يمكن للجنة أن توجه لها تحذيراً، بعد إتاحة الفرصة لمسيري هذه المؤسسة لتقديم تفسيرهم"[1].

وللإشارة أن العلم وحده لا يكفي وإنما يجب إعلام المخالف بما نسب إليه في الوقت الملائم[2]، أي في الوقت الذي يسمح بالتفكير في طلبات الإدارة الضابطة و ما نسبته إليه من تهم حتى يستطيع أن ينظم دفاعه والوقت الملائم قد ينص عليه القانون أو يتركه للسلطة التقديرية للإدارة.

وفي الأخير يمكننا القول أنه لضمان التبليغ السليم بالوقائع يجب أن يتوفر على شروط تنفي بطلانه ومنها:

_أن تحدد المخالفة المنسوبة إلى المخالف تحديدا دقيقا نافيا للجهالة.

_ تبيان طبيعة المخالفة.

_تفصيل مآخذها وسبب توجيه الاتهام وكل هذا في أجل قصير.

الغاية من التبليغ بالأفعال المنسوبة إلى المخالف هي غاية دفاعية تمكن الشخص من التعرف على ما يتهم به ليعد دفاعه ويدحضها بما يملكه من مبررات، أما الملاحظات التي

1_ نصت المادة 114 من لأمر 03_11 المتعلق بالنقد والقرض على التحذير قبل أن تتخذ عقوبات الإدارية في حقه.
2_ بن أعراب محمد، بن ستيرة ليمين، المرجع السابق، ص 105.

تأمر بها السلطات الإدارية المستقلة غايتها وقائية أي تجنب الشخص توقيع العقاب الإداري عليه، فهو إجراء يسبق المرحلة القمعية[1].

ب_ الإطلاع على ملف المخالفة وتقديم ملاحظات

بعد الإعلام بالوقائع المنسوبة تمنح للمخالف فرصة الإطلاع على ملف المخالفة و تقديم دفاعه أمام الهيئة العقابية، حيث يمنح له فرصة مناقشة أفعاله، وتحديد مدى صحة تكييفها للمخالفة.

وهو ما نص عليه قانون المنافسة في المادة 30 ف02 من الأمر 03_03 المتعلق بالمنافسة التي تنص على إمكانية الإطلاع على ملف المخالفة من طرف الأطراف المعنية وممثل الوزير المكلف بالتجارة.

عملا بهذا المبدأ فإن مقرر مجلس المنافسة الذي يعمل على تحرير المخالفة يعرض فيها الوقائع وكذا المآخذ المسجلة ومرجع المخالفة المرتكبة يودع لدى مجلس المنافسة الذي يقوم بتبليغه للأطراف المعنية ووزير التجارة لإبداء ملاحظاتهم كتابيا في أجل شهرين ويحدد تاريخ القضية، ويمنح للأطراف حق الإطلاع على الملف قبل 15 يوم من تاريخ انعقاد الجلسة[2].

وأشارت المادة 146 من القانون رقم 02_01المتعلق بالمتعلق بالكهرباء ونقل الغاز على إمكانية الإطلاع على ملف المخالفة وتقديم ملاحظاته خلال 15 من تاريخ التبليغ[3].

في نفس السياق سار عليه قانون البريد والمواصلات من خلال المادة 37/ف01 " منح للأطراف حق الإطلاع على الملف وإبداء ملاحظاتهم كتابيا.[1]

1_ عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، المرجع السابق، ص 99.

2_ نص المادة 54_55 من الأمر 03_03 المتعلق بالمنافسة المرجع السابق.

3_ قانون رقم 02_01 المعدل والمتمم المؤرخ في 05 فبراير2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 08، الصادرة 06 فبراير 2002.

هناك بعض السلطات التي لم تحدد نوع الملاحظة التي يقدمها الأطراف إن كانت كتابية أو شفهية كلجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز، ومنها من لم تحدد مدة تقديم هذه الملاحظات، وآجال الإطلاع على الملف، كلجنة ضبط البريد والمواصلات ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.

أما القضاء الدستوري الفرنسي نجد أنه أكد على شرط المدة ونوّه أنها لا تكون طويلة مبالغ فيها حتى يفقد العقاب الإداري جانبه الردعي وأثره، ولا تكون قصيرة أين تفوت الآجال ولا يتمكن الأطراف من تحضير دفوعهم[2].

ج_الاستعانة بمحامي

إن الاستعانة بالمحامي هو حق للمتهم، إذ يتصل بحقه في الدفاع وحماية مصالحه، ولا تختلف طبيعة هذا النظام إذ كان الاستعانة بمحامي جوازي أو وجوبي حسب ما يقتضيه القانون. حيث يسهّل حضور المحامي أثناء التحقيق في العقوبة الإدارية مهمة الدفاع عن المخالف ويسعى لتحقيق العدالة ويساعد في الوصول لحكم عادل بالبراءة أو الإدانة[3].

نظرا لأهمية مبدأ الوجاهية كفله المؤسس الدستوري، وكفلته القوانين الداخلية وأكد القضاء على ضرورة احترامه في العديد من أحكامه وأصبح إجراء جوهري في مجال العقوبات الإدارية تبطل من دونه العقوبة، لذا من الوجوب أن تحرص السلطة الإدارية مصدرة العقاب على أن تخطر صاحب المخالفة وتمكنه من الدفاع عن نفسه شخصيا أو الاستعانة بمحامي للدفاع عن مصالحه.

1_ القانون 2000_03 المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مؤرخ في 5 غشت 2000، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد48 الصادرة ب 6 غشت 2000.

2 _Arrêt du CE. 08 novembre 1963, ministre de l'agriculture

نقلا عن محمد باهي أبوا يونس، المرجع السابق، ص 178.

3_ أمحمد مومن، حق المتهم في الاستعانة بمحامي أثناء المحاكمة الجنائية، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد13، جامعة القاضي عياض، المغرب، 2016، ص 113.

باستقراء بعض النصوص القانونية المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة نجد أن هناك بعض السلطات التي أكد من خلالها المشرع الجزائري واعتبره إجراء ضروري لضمان مشروعية العقوبات الإدارية ومنه قد نص الأمر 03_03 المتعلق بالمنافسة في المادة 53 منه على حق المخالف في الإستعانة بمدافع[1].

كما أكدته المادة 38 و 56 ومن المرسوم التشريعي 93_10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة[2]، حيث تنص المادة 38 أنه يحق لكل شخص تم استدعاءه من قبل السلطة أن يستعين بمستشار من اختياره.

و تنص المادة 56 أنه لا تصدر أي عقوبة إلا بعد سماع الممثل القانوني للمتهم.

وقد نص قانون المرور رقم 14_01[3]، على حق المخالف الذي حررت في حقه مخالفة مرورية إعلامه بالوقائع المنسوبة له، ليتم استدعائه أمام اللجنة الإدارية لتعليق رخصة القيادة وإعلامه بالوقائع المنسوبة له ومنحه فرصة الدفاع عن نفسه أمامها.

بعد استقراء بعض النصوص القانونية المنشئة والمنظمة للسلطات الإدارية المستقلة يظهر لنا أن المشرع كان محتشما في مجال الاستعانة بمحامي فهي لم تظهر إلا في بعض المجالات كقانون المنافسة والبورصة،وقانون الوظيفة العامة وهنا نرى أنه من الضروري إعادة النظر في مجال الاستعانة بمحامي في باقي المواد نظرا أن السلطة الإدارية هنا هي التي تتهم وهي التي تفصل بالبراءة أو الإدانة وهو ما يبرر أهمية المدافع.

1_ تنص المادة 53 " ... يمكن للأشخاص الذي يسمح لهم الاستعانة بمستشار".

2_ المرسوم التشريعي 93_10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

3_ قانون المرور 14_01 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق، المرجع السابق.

د_إحضار الشهود

تستدعي السلطة الإدارية المخالف لإثبات الحق، ومنحه فرص تقديم شهود لشهادة على ما حدث أثناء المخالفة، وما يمكن أن تختص به شهادة الشهود هو كونها حجة مقنعة وليست ملزمة تخضع لتقدير السلطة الإدارية[1]، كما يمكن أن تكون غير قاطعة يمكن نفيها بشهادة أخرى أو عن طريق الإثبات.

كما تعد شهادة الشهود حجة متعدية ليست قاصرة على صاحبها لأن ما يثبت بها يعتبر ثابتا لدى الكافة والخاصية الأخيرة لها كونها دليلا مقيدا لا يجوز الإثبات به إلا في نطاق معين[2].

رغم أن مجال العقوبات الإدارية يشكل خطرا على الحقوق والحريات الفردية وخاصة أن السلطة الإدارية تعد حكما وخصما في آن واحد كما أن القرارات الإدارية العقابية وتحرير المخالفة ووثائق الإثبات مكتوبة تكون بيد الإدارة كونها السلطة المنظمة، إلا أنه قلما يتطرق المشرع الجزائري لشهادة الشهود في مجال العقوبات الإدارية كونها ليست حجة كافية بنفس قوة الإثبات فقد تكون مصداقية شهادة الشهود ناقصة.

في مجال العقوبات الإدارية نجد ضمانة إحضار الشاهد جد محدود فقد نص قانون ضبط الكهرباء والغاز على حق طلب أي معلومة من أي مؤسسة أو أي شخص آخر، فقد نصت المادة 135 من القانون 02_01 المتعلق بالكهرباء والغاز" ... يمكنها أن تستمع لشهادة الشهود".

كما نص قانون 03_ 10 على حق الاستعانة بالمدافع التي تسمح بحضور كل شخص من شأنه أن يقدم لها معلومات في القضايا المطروحة عليها وتأمر أعونها باستدعائه.[1]

1_ إلياس جوادي، شهادة الشهود وحجيتها في إثبات الدعوى الإدارية، مجلة أفاق العلمية، جامعة الوادي، مجلد13، العدد03، الجزائر،2021، ص 572.

2_ المرجع نفسه، ص 572.

الفرع الثاني: التحقيق المسبق

يسبق التحقيق المسبق إجراء مهم وهو ضبط المخالفة الإدارية

أولا: ضبط المخالفة الإدارية

تختلف العقوبات الإدارية عن العقوبات الجنائية حيث تتم ضبط المخالفة في مجال العقوبات الإدارية من قبل أشخاص محددة ومخول من قبل السلطة الإدارية لضبط المخالفة الإدارية والتحقيق فيها وتوقيع العقاب والتنفيذ في بعض الأحيان، على عكس الجريمة الجنائية التي يفصل فيها مرحلة التحقيق عن مرحلة المحاكمة[2].

ويقصد بضبط المخالفة تفتيش وضبط الأشياء التي يمكن أن يستعين بها المحقق في كشف الحقيقة[3] في شأن المخالفة الإدارية، والغاية من الضبط هو تحديد المخالفات المرتكبة والأدوات المستعملة التي تفيد في إثبات المخالفة و كشف الحقيقة مثل استعانة بشحنات لرمي نفايات في الأماكن الغير مخصصة لها.

نص المشرع الجزائري على ضبط المخالفة الإدارية قبل توقيع العقوبة من قبل الموظف المؤهل قانونا حسب ما يحدده القانون والتنظيم المعمول بهما.

1_ تنص الماد 38 من المرسوم التشريعي93_10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق." يمكن للجنة عقب مداولة خاصة أ تستدعي أي شخص من شأنه أن يقدم لها أي معلومات في القضايا المطروحة عليها أو تأمر أعوانها لاستدعائه، ويحق لكل شخص تم استدعاء أن يستعين بمستشار من اختياره"

2_ محمد بن الأخضر، بن ساحة يعقوب، المرجع السابق، ص 170.

3_ عادل حماد عثمان، ضبط الأدلة في مجال الجريمة المعلوماتية، مجلة مصر المعاصرة، كلية الحقوق، جامعة دار العلوم الرياض، السعودية، المجلد 109، العدد01، 2018، ص 151.

فنجد أن القانون 04_02 المتعلق بالممارسات التجارية يحدد حصرا الموظفين المؤهلين لتحرير المخالفات[1].

ونصت المادة 25 من القانون 09_03المتعلق بقمع الغش والممارسات التجارية " بالإضافة إلى ضباط الشرطة القضائية والأعوان الآخرين المرخص لهم بموجب النصوص الخاصة بهم، يؤهل للبحث ومعاينة مخالفات أحكام هذا القانون أعوان قمع الغش التابعون للوزارة المكلفة بحماية المستهلك".

وفي نفس الرخص نجد أن القانون 90_29 المتعلق بالتهيئة والتعمير يلزم رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين قانونا زيارة البنايات قيد الإنجاز والقيام بالمعاينات الضرورية.[2]

1_ تنص المادة 49 من القانون 04_02 المتعلق بالممارسات التجارية المرجع السابق "في إطار تطبيق هذا القانون يؤهل للقيام بالتحقيقات ومعاينة مخالفات أحكامه، الموظفون الأتي ذكرهم:

_ ضباط وأعوان الشرطة القضائية المنصوص عليهم في قانون الإجراءات الجزائية.-

_ المستخدمون المنتمون إلى الأسلاك الخاصة بالمراقبة التابعون للإدارة المكلفة بالتجارة.

_ الأعوان المعنيون التابعون لمصالح الإدارة الجبائية.

_ اعوان الإدارة المكلفة بالتجارة المرتبون في الصنف 14 على الأقل المعينون في هذا الغرض.

يجب أن يؤدي الموظفون التابعون للإدارة المكلفة بالتجارة والإدارة المكلفة بالمالية اليمين وأن يفوضوا بالعمل طبقا للإجراءات التشريعية..."

2_ المادة 73 من القانون 90_29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المرجع السابق.

ثانيا: التحقيق المسبق

يقصد بالتحقيق الإداري مجموع الإجراءات التي تتخذها السلطات الإدارية المختصة بتوقيع العقاب وفقا للشكل الذي حدده كل نظام، تهدف من خلاله للبحث والتنقيب عن الأدلة التي تفيد في كشف حقيقة المخالفة المنسوبة للموظف العام، وبيان ما إذا كانت مخالفة تستوجب العقاب[1]، الغاية من التحقيق المسبق في المخالفة الإدارية هي:

_ التحقق من وجود المخالفة التي تسببت في إدانة المخالفة.

_ جمع الأدلة اللازمة لتوجيه الاتهام للمخالف.

_ التكييف القانوني الصحيح للوقائع واختيار العقوبة المناسبة.

_ تحقيق الزجر والردع ومنع مخالفة القانون والتنظيم المعمول بهما.

لذا التحقيق الإداري أمر ضروري في التحري والتدقيق لكشف ملابسات المخالفة المرتكبة، وإيجاد الدليل عليها ويجب أن يكون سابقا على توقيع العقاب كونه يستهدف جمع الأدلة والأوراق والمستندات والأدوات ذات الصلة بالمخالفة المرتكبة، تطبيقا للقاعدة الجنائية العامة أن المتهم بريء حتى يثبت العكس[2].

تقوم السلطة الإدارية بإعلام صاحب الشأن ليمثل أما اللجنة أو الهيئة حسب القانون المحدد وبعد نفاذ المدة المحددة تقوم جهة التحقيق بعرض الوقائع وتفصيلها وبيان طبيعتها ومكانها

1_ عبد الرحمان بن عبد العزيز العبيد، ضمانات إحالة الموظف للتحقيق في المخالفة التأديبية وفق نظام الانضباط الوظيفي، مجلة الجامعة الإسلامية للعلوم الشرعية، السعودية، العدد207، الجزء03، ص 292.

2_ محمد عليات، محمد المعاقبة، الضوابط القانونية للتحقيق الإداري، دراسات علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، المجلد 45، العدد01، الأردن، 2021، ص 314.

وزمان حدوثها، ومنحه فرصة الإطلاع على ملف المخالفة وتدعيم ملفه بما يفيده من مستندات ووسائل إثبات[1].

قرر مجلس الدولة إلغاء قرار تسريح موظف السيد (م ب) وإعادته إلى منصبه الحديث بسبب بطلان الإجراءات حيث اعتبر أنه يعد من قبيل خرق ضمانات التأديبية عدم تبليغ الموظف بالأخطاء المنسوبة إليه حيث لم يبلغ بقرار اللجنة اللجنة التأديبية المنعقدة بتاريخ 2010/10/20 إلا بتاريخ 2010/11/29، وعدم تمكينه من الإطلاع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوم من تحريك الدعوى التأديبية وعدم تبليغه بقرار العقوبة التأديبية في أجل 8 أيام[2].

يقوم بالتحقيق الأعوان المؤهلين قانونا للقيام بمعاينة المخالفات والتحقيق فيها، فنذكر التحقيق في مجال الممارسات التجارية يظهر الأعوان صفاتهم الوظيفية، ومن ثم يمكنهم رقابة أي محل تجاري أو أي ملحق تابع له.

يتضح لنا مما سبق أن ضبط المخالفة الإدارية والتحقيق فيها من الإجراءات الجوهرية التي تضمن مشروعية العقاب الإداري، لذا إذا صدر عن السلطة الإدارية عقاب إداري دون إجراء التحقيق المسبق يعد هذا الأخير معيب بعيب الشكل والإجراءات[3].

1_ بوعبد الله فريد، المرجع السابق، ص 219.

2_ القرار رقم 070207 المؤرخ 2012/01/12في قضية م.ب ضد وزيرة التكوين والتعليم المهنيين، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، عدد12، 2014، ص147.

3_ نسيغة فيصل، الرقابة الإدارية على الجزاءات الإدارية، المرجع السابق، ص 123.

المطلب الثالث: التسبيب والتقرير المسبق كإجراء شكلي

يعتبر تسبيب القرار الإداري المتضمن عقوبة إدارية قاعدة هامة لضمان مشروعية العقوبات الإدارية التي توقعها السطة الإدارية، حيث يعتبر التسبيب نتيجة التي توصل إليها الحكم من خلا إعطاء تكييف قانوني سليم لوقائع التي بنيا عليها العقاب الإداري، وينصب التسبيب على الوقائع والأفعال والأقوال ثم ينتقل للتكييف القانوني وتطبيق النصوص على الوقائع والرد على الدفوع[1].

كما يسمح التقرير المسبق الذي تعده لجنة مختصة حول المخالفة المرتكبة من ضمان مشروعية العقوبة الموقعة، من خلال التعرف على ملابسة المخالفة والوقائع المادية والقانونية التي أدت لحدوثها والعرف على نية المخالف.

الفرع الأول: تسبيب العقوبة الإدارية

نقصد بتسبيب العقاب الإداري ذكر الإدارة في صلب قرارها لمجموع الأسباب والعلل التي تبرر إصدارها القرار العقابي، وإحاطة المخاطبين به علما بالدوافع التي لأجلها عوقبوا[2].

إن عملية تسبيب القرار الإداري تكون من خلال قيام الإدارة بالإعلان عن الأسباب القانونية والواقعية التي حملتها على إصدار القرار الإداري ويشكل الأساس القانوني الذي بني عليه، كما يحمي التسبيب حقوق وحريات الأفراد ويخلق نوع من الثقة المتبادلة بين الإدارة والأفراد وهو ما يقتضيه مبدأ المشروعية[3].

1_ صوالحية عماد، الجزاءات الإدارية العامة، ص 138

2_ فاضل إلهام، المرجع السابق، ص 320.

3_ خليفي محمد، الضوابط القضائية للسلطة التقديرية للإدارة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2016/2015، ص 87.

لذ فرض العقاب الإداري يكون بموجب قرار إداري مسبب وهو بذلك يعد ضمانة بالنسبة للهيئة مصدرة القرار من تعسفها، وضمانة للمخالف الذي صدرت بشأنه العقوبة الإدارية حيث يحاط علما بالدوافع التي تسببت في إصدار العقوبة في حقه وبذلك يمكن أن يؤسس دفوعه ويتضح موقفه في قبول هذه العقوبة أو رفضها والطعن فيها قضائيا.

اشترط المشرع الفرنسي تسبيب القرارات الإدارية التي تنطوي على جزاء بموجب88_6 من التعديل الدستوري 2008 حيث نصت المادة على "يمكن أن تبدي الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ رأيا معللا في مدى مطابقة مشروع أو نص تشريعي أوروبي لمبدأ الاحتياط"[1].

ونفس الأمر بالنسبة للمشرع المصري الذي فرض التسبيب على أي جزاء كان إداريا أو جنائيا، ونصت المادة 442من قانون الإجراءات الجنائية المصري على تسبيب الأحكام في قولها "يرفع النائب العام الطلب سواء كان مقدما منه أو من غبره التحقيقات التي يكون قد رأى أجراءها إلى محكمة النقض بتقرير يبين فيه **الأسباب التي يستند إليها**"[2].

وعلى نفس النهج سار عليه المشرع الجزائري في مجال العقوبات الإدارية فنجد أن المادة 104 من القانون 04_14المتعلق بالنشاط السمعي البصري تنص على أنه" يتم سحب الرخصة المنصوص عنها في المادة 102و 103 من نفس القانون بموجب مرسوم بناء على تقرير معلل من سلطة الضبط السمعي البصري"

وفي مجال المنافسة نجد المادة 45 من القانون 03_03 المتعلق بالمنافسة ينص على أن "المجلس يأخذ أوامر معللة ترمي لوضع حد للممارسات المعاينة المقيدة للمنافسة..."

1_ تعديل الدستور الفرنسي لسنة2008 الصادر في 23 فيفري 2008 يعدل ويتمم دستور 1958، ص 146.

2_ قانون الإجراءات الجنائية المصري، المؤرخ في 5 سبتمبر2020، المعدل والمتمم للقانون رقم 150لسنة 1950، صدر عن مجلس الشيوخ ومجلس النواب.

كما نصت المادة 39 من القانون 2000_03 المحدد للقواعد المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية على إلزامية تسبيب رفض منح الترخيص.

وأشار القانون 18_04 المتعلق بالبريد والاتصالات الإلكترونية[1]، في المادة 101 في حالة رفض طلب التوصيل البيني إذا كان مبررا بالنظر إلى حاجة الطلب من جهة وقدرة المتعامل وقدرة المتعامل على تلبيتها من جهة أخرى يجب تسبيب قرار الرفض.

الفائدة من التسبيب لجهة الإدارة مصدرة العقاب والالتزام به يدفع الإدارة من دراسة الوقائع بشكل دقيق مما يجنبها إصدار عقوبات مشوبة بعيب يؤدي إلى البطلان، والأمر الذي يؤدي إلى تقرير مسؤولية السلطة الإدارية كأثر لإلغاء هذا العقاب، وهو ما يهز ثقة المواطن بالإدارة ويضعها في موقف محرج[2].

رغم أنه قلما أشارت بعض النصوص القانونية المنشأة للهيئات الإدارية المستقلة لخاصية التسبيب، وهذا لا يعني أنها معفاة من هذا الأخير، فالقرارات العقابية ولكونها ترتبط بالحقوق والحريات العامة يجعلها ملزمة بالتسبيب نذكر على سبيل المثال قانون النقد والقرض.

وهي النقطة التي أثارها "يونين بنك" ضد محافظ بنك الجزائر[3] رغم أن قانون النقد والقرض لم يلزم اللجنة المصرفية بتسبيب قراراتها إلا أن المجلس أقر أن المقرر لم يسبب قرار وقف الإعتماد وبذلك قد جاء القرار مخالفا للمبادئ العامة للقانون التي تستدعي التسبيب في القرار الذي يضر بحقوق الطرف الآخر.[4]

1_ مادة 101 قانون 18_04 المؤرخ في 10 مايو 2018 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، جريدة رسمية جزائرية عدد27 الصادرة في 13 مايو2018.

2_ عماد صوالحية، القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة، المرجع السابق، ص 220.

3_ مجلس الدولة، قرار مؤرخ في 9 فيفري 1999، قضية اتحاد البنك المؤسسة المالية في شكل شركة المساهمة ضد محافظ البنك المركزي ، مجلة إدارة العدد01، 1999، ص193_199.

4_ بن بوعبد الله فريد، المرجع السابق، ص 111.

يظهر من خلال ما سبق أن مجلس الدولة يشيد بالقيمة التي يتمتع بها التسبيب خاصة في مجال العقوبات الإدارية ويمثل ضمانة جوهرية تضمن حماية الطرف المتضرر خاصة".

رغم أهمية إجراء التسبيب إلا أن المجلس الدستوري الفرنسي لم يجعله شرط دستوري إلا في حالة تضمن القرار عقوبات إدارية من شأنها المساس بحقوق وحريات الأفراد[1]. وهو الحال بالنسبة للمشرع الجزائري خرج عن القاعدة العامة التي تقضي بعدم إلزامية تسبيب القرارات الإدارية في مجال العقوبات الإدارية[2].

وفي هذا الشأن يجدر بنا التفريق بين السبب والتسبيب، فيتمحور جوهر هذا الأخير في القرار الإداري على ذكر أو بيان الأسباب التي قام عليها القرار الإداري وهو يعد من الإجراءات الشكلية في القرار[3]، خاصة في مجال العقوبات الإدارية فالرجل الإداري ملزم بتسبيب القرار الذي يتضمن عقوبة إدارية كونه يتعلق بالحريات الفردية، وإذا كان الأصل والمبدأ العام أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها إلاّ إذا اوجب القانون ذلك، وفي هذه الحالة يتعين على الإدارة ذكر أسباب تدخلها وهنا يعتبر التسبيب عنصرا من العناصر الشكلية الجوهرية الذي يترتب على إغفالها بطلان القرار الإداري لعيب الشكل، بينما المقصود بالسبب في القرار الإداري الحالة الواقعية أو القانونية التي تسبق القرار الإداري وتدفع الإدارة على التدخل بإصدار القرار، وان الإدارة حين تصدر القرار فإنها تستند إلى

1_ Discision n°: 2004- 497 Déc. du 01 juillet 2004, www : Conseil constitutionnel, FR

2_المادة 17 من قانون 18_07 التي تنص على " تقرر السلطة الوطنية إخضاع المعالجة المعنية لنظام الترخيص المسبق عندما يتبين لها عند دراسة التصريح المقدم لها أن المعالجة المعتزم القيام بها تتضمن أخطار ظاهرة على احترام وحماية الحياة الخاصة والحريات والحقوق الأساسية للأشخاص.

يجب أن يكون قرار السلطة **مسببا** ويبلغ للمسئول عن المعالجة في أجل عشرة (10) أيام التي تلي تاريخ إيداع التصريح"

3_ على خطار الشنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، دار الثقافة، الأردن، 2008، ص 842.

قاعدة قانونية ومركز واقعي في آن واحد، ويتوجب أن يقوم القرار الإداري على وقائع صحيحة غير وهمية، بمعنى أن يكون له وجود مادي أو فعلي وقت إصدار القرار[1].

أولا: أهمية التسبيب

يتسم تسبيب القرارات الإدارية التي تتضمن عقوبات إدارية بأهمية بالغة سواء بالنسبة للأفراد أو الإدارة وكذالك القاضي.

أ_ بالنسبة للأفراد المخاطبين بالعقوبة: تتمثل أهمية التسبيب بالنسبة للمخاطبين بالقرار العقابي في كونه يزيدهم علما بالدوافع التي ساهمت في إصدار العقوبة في حقهم، ومن خلالها يظهر موقف هذا الأخير في قبوله أو رفضه لها هو متهم به وبالتالي يحدد موقفه في قبول العقوبة من رفضها أو الطعن قضائيا فيها[2].

كما يقدر المخاطب بالقرار مدى نجاح هذا الطعن القضائي مقدما، فمن غير المعقول أن يقدم الأفراد على مخاصمة قرار مشروع ، نظرا لما ينطوي عليه الطعن القضائي من جهد ومال ووقت وبطئ الإجراءات القضائية.

ب_بالنسبة للإدارة مصدرة العقوبة: يخلق تسبيب القرارات العقابية نوعا من الثقة المتبادلة بين الإدارة العامة والأفراد، ويمد جسور هذه الثقة بينهما بصفة دائمة ومنتظمة، بالإضافة إلى حق المخالف في معرفة الأسباب القانونية التي حملت السلطة الإدارية على إصدار القرار[3].

1_ سعد على البشير، لينا نظمي الخشان، تسبيب القرارات الإدارية _ دراسة مقارنة_، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، كلية القدس، جامعة القدس، فلسطين، مجلد09، عدد02، 2016، ص 53.

2_ مزود فلة، دور التسبيب في تكريس مبدأ الشفافية في القرارات الإدارية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي آفلو، المجلد04، العدد01، 2021، ص172.

3_ على خطار شطناوي ، موسوعة القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 842.

ضف إلى ذلك يساهم التسبيب في تأني الإدارة وتريثها قبل إصدارها أي عقوبة، حتى تتجنب إصدار عقوبات قد تتعرض لاحقا للإلغاء وهو ما يشوّه صورتها أمام الأفراد ويهز ثقتهم بالإدارة[1].

كما أن التسبيب الإجباري في مجال العقوبات الإدارية يحمل الإدارة على الالتزام بالمشروعية وتجنب مخالفة القواعد القانونية[2] وهو ما يمنع تعسف الإدارة بالأخص التي لها الصلاحية القمعية كونها تمس بالحقوق والحريات الفردية.

ج_بالنسبة للسلطة القضائية: يسهل التسبيب عمل القاضي الإداري في رقابة مدى مشروعية الأسباب القانونية والواقعية التي تقوم عليها العقوبة المطعون بها، لذا الإدارة ملزمة قانونا بالإفصاح عن أسباب قراراتها، وهو ما أقره مجلس الدولة الفرنسي في قضية **Barel »** وإلاّ فإن الرقابة التي يمارسها القضاء الإداري على أسباب القرار ستكون نظرية مجردة من كل قيمة عملية وإن القول أن القاضي تجاوز السلطة يراقب الوجود المادي والقانوني لأسباب القرارات المطروحة عليه سيصبح نوعا من التظاهر والتحايل و إذا كان في وسع الإدارة باختيارها أن تمتنع عن الإفصاح عن سبب قرارها فمثل هذا الحل لا يمكن قبوله، لأنه يجب أن تمارس الرقابة بطريقة فعالة "[3]

ثانيا: ضوابط تسبيب القرارات التي تتضمن عقوبات إدارية

تنص النصوص القانونية على إلزامية تسبيب القرارات التي تصدر بعقوبات إدارية واعتباره إجراء جوهري من دونه يعاب القرار بعيب في الشكل مما يؤدي إلى إلغائه، هناك مجموعة من الضوابط التي استقر عليها القضاء بالنسبة لإجراء التسبيب منها:

1_ سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة أمام مجلس الدولة والمحاكم القضائية، مطبعة دار النشر والثقافة، الإسكندرية، 1950، ص 17.

2_ على خطار شطناوي، المرجع السابق، ص 842.

3_ علي خطار الشنطاوي، المرجع نفسه،ص 842.

1_ يجب أن يكون التسبيب مكتوبا: من الضروري أن يكون التسبيب مكتوبا ويذكر الأسباب الواقعية والمادية كتابيا في صلب القرار الذي تضمن عقوبة إدارية وهو ما أكده القانون الفرنسي رقم 11 يوليو1979 في مادته رقم03 المتعلق بتعليل القرارات وتحسين علاقة الإدارة بالجمهور يجب أن يكون مكتوبا متضمنا الاعتبارات القانونية والمادية التي استند إليها الجزاء والمادة 88_6 من التعديل الدستوري 2008 الذي يشترط الرأي المعلل لمجلس الشيوخ أو الجمعية الوطنية، أما في مصر فقد اشترط القانون رقم 10 لسنة 1972 بشأن الفصل في المخالفات التأديبية أن يكون القرار مكتوبا، وهناك بعض الدول التي لم تشترط أن يكون التسبيب كتابي[1] . ولعل السبب في ذلك عدم تصور وجود قرارات إدارية شفوية تستوجب التسبيب قانونا، كما يشترط أن يكون تسبيب القرارات الإدارية مكتوب باللغة العربية باعتبارها اللغة الرسمية في الدول العربية[2].

2_ **أن يكون التسبيب مباشرا ومعاصرا لصدور القرار المتضمن عقوبة إدارية:** من الضروري أن يكون التسبيب مباشرا وواضحا أي أن المخالف بمجرد إعلامه بالعقوبة الموقعة عليه بموجب قرار إداري يجد الأسباب الواقعية والقانونية التي دفعت الإدارة لإصداره ضمن القرار المتضمن العقوبة دون الحاجة للجوء لوثيقة أخرى، وبهذا فإن المشرع الفرنسي استبعد التسبيب بالإحالة وأيده مجلس الدولة عندما رفض أن يكون تسبيب القرار التأديبي جائزا بالإحالة إلى المجلس التأديبي حتى ولو كان هذا الرأي مسببا، والمقصود بوجوب التسبيب المعاصر أي وجود تزامن بين الأسباب الواقعية والقانونية للقرار مع تاريخ صدوره.[3]

1_ المادة 44_أ من نظام الخدمة المدنية رقم 1/1998 الأردن، المشرع الأردني لا يشترط التسبيب إلا في الحالات التالي يشترطها مثل القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس التأديبي و والقرارات الصادرة عن في مجال الضبط الإداري

2_ سعد على البشير، لينا نظمي الخشان، المرجع السابق، ص 54.

3_ سعد على البشير، لينا نظمي الخشان، المرجع نفسه، ص 54.

3_ أن يكون التسبيب واضحا ومحددا: لا يجوز للإدارة أن تذكر الأسباب من باب احترام الشكليات فقط بل عليها أن تذكر الأسباب التي دفعتها لإصدار العقوبة بشفافية ووضوح بالقدر الذي تبدوا فيه الأسباب واضحة للمخاطب بالقرار[1]، والإبتعاد عن اللبس والغموض في ذكر التسبيب حتى تتجلى منه المبررات التي من أجلها أصدرت الإدارة العقاب[2].

4_ أن يعلم صاحب الشأن بالتسبيب: على الإدارة التي فرضت العقاب أن تبلغ تسبيب القرار الإداري للمعني بالأمر ضمن نفس القرار المتضمن العقوبة، وبهذا لا يعد التسبيب اللاحق مشروعا.

وفي الأخير نستخلص القول أن القرار الإداري المتضمن عقوبة إدارية الغير المسبب هو قرار غير مشروع وعرضتا للإلغاء إذا طعن بعدم مشروعيته استنادا لهذا العيب الشكلي، وتتحقق عدم المشروعية لتخلف أحد الضوابط السابق ذكرها، فهو يمثل ضمانة أساسية في مجال العقوبات الإدارية سواء بالنسبة للإدارة أو بالنسبة للمخالف ولهذا ألزم المشرع الجزائري السلطات الإدارية التي مكنها من الصلاحية القمعية بضرورة ذكر الأسباب المادية والواقعية التي حملتها على توقيع العقوبة.

1_ بن بوعبد الله فريد، المرجع السابق، ص 234.

2_ صوالحية عماد، القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 224.

الفرع الثاني: التقرير المسبق

يعد التقرير المسبق التي تعده اللجان الإدارية المحددة قانونا من الضمانات الشكلية التي تسمح للإدارة بالتريث عند إصدارها قرارات عقابية، فنجد أن قانون رقم 03_10 المتعلق بالبيئة والمنشآت المصنفة توقع عقوبات جراء مخالفة قواعد حماية البيئة بناءا على تقرير مسبق تعده اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة التي تنشأ على رأس كل ولاية[1]، من بين صلاحياتها مراقبة مطابقة هذه المؤسسات للقانون والتنظيم المطبق عليها.

كما تعد برنامج مراقبة المؤسسات التابعة للولاية، وتقوم بإجراء معاينات ميدانية وتقوم بالتفتيش هذه المؤسسات بأمر من الوالي.

لتقوم في الأخير بإعداد تقارير ترسل نسخة منها إلى الوالي ونسخة إلى الوزير المكلف بالبيئة في مدة أقصاها خمسة عشر يوما(15)[2]، في حال وجود خرق للقانون والتنظيم المطبق من قبل المؤسسة تقترح هذه اللجان على الوالي اتخاذ تدابير اللازمة وبناءا على ذلك توقع عقوبات إدارية على المنشآت المصنفة.

قلما نجد القوانين المنشأة للهيئات الإدارية تنص على هذا الإجراء وبهذا نستنتج أن يعد إجراء شكلي بسيط لا يؤدي تخلفه لإلغاء العقوبة إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك.

1_ فاضل إلهام، المرجع السابق، ص 320.

2_مواد25_36 من المرسوم التنفيذي رقم 06_198 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

خلاصة الباب الأول

العقوبات الإدارية نظام حديث وليد عن السياسة الجنائية المعاصرة جاءت بديلة عن العقوبات الجنائية في بعض المجالات التي لا تستدعي تدخل القاضي الجزائي، حيث منح المشرع للإدارة سلطة فرض عقوبات إدارية في مادة المخالفات فقط، تتنوع العقوبات الإدارية بين عقوبات مالية تمس الذمة المالية للمخالف كالمصادرة والغرامة، وعقوبات غير مالية تمس بالحقوق وامتيازات المخالف كسحب الترخيص، الغلق، ....الخ.

اعترف المشرع الجزائري بمشروعية العقوبات الإدارية من خلال نصه على السلطات الإدارية التي منح لها سلطة فرض عقوبات إدارية بدل اللجوء إلى القضاء نظرا لأن الأول بدراية أكثر في المجال الإداري وتميّز هذا الأخير بالسرعة والمرونة، ولضمان عدم تعسف الإدارة في فرضها العقوبات الإدارية أحاطها المشرع الجزائري بمجموعة من الضوابط الموضوعية والإجرائية الشكلية المستمدة أساسا من قانون العقوبات الذي يضفي عليها طابع المشروعية، بالإضافة لبعض الضمانات منها:

_توقع الإدارة عقوبات على المخالفين الذي لا تربطهم بها علاقة في مادة المخالفات فقط.

_ ألّا تصل هذه العقوبات لدرجة سلب الحرية.

_ تمارس الإدارة سلطتها القمعية تحت رقابة القاضي الإداري.

.

الباب الثاني:الرقابة على مشروعية العقوبات الإدارية

منح المشرع الجزائري السلطة القضائية صلاحية توقيع العقاب كاختصاص أصيل يميزه عن باقي السلطات في الدولة، فهي من تقوم بتوقيع العقاب على المخالفين مهما اختلفت درجة خطورته، غير أنه بعد ظهور أشكال جديدة من الجرائم بالموازاة مع تطور المجتمع والعوامل الاقتصادية والسياسية الحديثة كان لابد من تجريم كل سلوك غير مشروع يمس بهذه العوامل الجديدة إلا أن هذا التجريم سبّب التضخم التشريعي وأدى إلى ظاهرة الاختناق القضائي على مستوى المحاكم والمجالس القضائية نتيجة لتجريم بعض الأفعال الغير المشروعة وفي نفس الوقت لا تشكل خطرا على المجتمع ولا تستدعي تطبيق عقوبات قاسية قد تصل إلى حد سلب الحرية.لذا قد تنازل المشرع للإدارة بفكرة السلطة القمعية التي كما سبق الإشارة أنها من اختصاص السلطة القضائية، لكن بشرط أن لا تصل العقوبات التي تفرضها الإدارة لحد سلب الحرية[1].

ونظرا لما تمثله هذه العقوبات من خطر على الحقوق والحريات الفردية حرص المشرع على كفالتها من أي تعد تقوم به الإدارة وهي بصدد ممارستها لسلطتها العقابية من خلال إحاطة هذه العقوبات ببعض الضوابط الأساسية والتي تعتبر بمثابة الضمانات الكبرى لها لمنع هدر الحقوق.

1_نوال مجدوب، السلطة القمعية لهيئات الضبط الاقتصادي بالجزائر، مجلة القانون والعلوم البيئية، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد01، العدد01، الجزائر، 2022، ص 10.

الفصل الأول: الرقابة الإدارية على مشروعية العقوبات الإدارية

تعتبر فكرة العقوبات الإدارية حديثة النشأة في القانون، حيث لازالت لم تأخذ نصيبها في التطبيق سواء في التشريع الجزائري أو بعض التشريعات المقارنة رغم ذلك هناك توجّه واضح للسياسة الجنائية المعاصرة نحو ضرورة استبدال العقوبات الجزائية بنظيرتها الإدارية، أو بمعنى أخر مبدأ تقييد تدخل القانون الجنائي في المجالات البعيدة عن اختصاصه[1].لا يكفي فرض ضمانات موضوعية وإجرائية شكلية بل لابد من تسليط رقابة فعلية على هذه العقوبات لضمان شرعيتها، سواء رقابة إدارية وهي رقابة ذاتية تمارسها الإدارة نفسها مصدرة القرار الإداري، أو عن طريق الرقابة التي تمارسها السلطة الوصية.

قبل التطرق للرقابة الإدارية على القرارات التي تتضمن عقوبات إدارية (المبحث الثاني)، من الضروري التعرف على طرق تنفيذ العقاب الإداري، وآليات انقضائه (المبحث الأول).

1_ بوراس عبد القادر، بن بوعبد الله فريد، الجزاء الإداري واقع يبحث عن شرعيته، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، العدد02، 2017، ص 13.

المبحث الأول: طرق تنفيذ وانقضاء العقاب الإداري

يتميز العقاب الإداري بقواعده التي يختلف فيها عن قواعد العقاب الجنائي، كون الإدارة تعتبر هنا وسيلة لفرض وتنفيذ العقاب الإداري تتميز بامتيازات وسلطات استثنائية في تنفيذ القرار الإداري منها قرينة المشروعية التي تفترض سلامة قراراتها الإدارية حتى يثبت العكس، وتمتع قراراتها بقوة الشيء المقرر وقابليته لتنفيذ[1]، وهو ما يجعل الإدارة في مركز المدعى عليها باستمرار ويفرض على الأفراد احترام القرارات الصادرة عنها.

كما تتمتع الإدارة في مجال تنفيذ قراراتها الإدارية بامتياز التنفيذ المباشر[2] الذي يتيح لها تنفيذ القرارات الإدارية التي تصدرها بنفسها. وكغيره من العقوبات ينقضي بالعفو أو التقادم أو بتنفيذ العقاب.

سنحاول التطرق لهذه المفاهيم من خلال هذا المبحث في طرق التنفيذ(مطلب أول)، وطرق الانقضاء(مطلب ثاني).

1 - Benadjaoub fouzia ،bouguerne Toufik, Legal mechanisms for the implementation of the administrative decision in Algerian legislation, THE ARABIC JOURNAL OF HUMAN AND SOCIAL SCIENCES , University of Setif 02 Mohamed Lamine Dabbaghine, Faculty of Law and Political Science, Department of Law, Algeria, Volume: 16 , N°: 04, 2024, p 205.

2_ نوال نويوة، التنفيذ المباشر للقرار الإداري، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، المجلد 10، العدد02، 2019، ص1201

المطلب الأول: طرق تنفيذ العقوبة الإدارية

تعتبر العقوبة الإدارية من إحدى أهم بدائل العقاب الجنائي التي جاءت بها السياسة الجنائية المعاصرة واستحسنها المشرع كونها تزاوج في حماية المجتمع وأمنه واستقرار نظامه العام ومن جهة أخرى لا تمس بحرية المخالفين على خلاف العقوبة الجنائية، ونظرا لاختلافها عن العقاب الجنائي فهي تختلف في أسلوب تنفيذها، نظرا لاختلاف كذلك وسيلة التنفيذ، فالإدارة هي التي تنطق بالعقوبة وتنفذها في آن واحد.

الفرع الأول: تنفيذ العقاب الإداري جبرا وبصورة مباشرة

يعترف المشرع للإدارة بتنفيذ العقوبات التي سبق وفرضتها على المخالفين بشكل تلقائي ومباشر، بالرغم من أن هذه المكنة قد تشكل خطورة على حقوق وحريات الأفراد إلاّ أنها تجد مبررها في القرينة القانونية التي تفرض سلامة القرارات الإدارية.[1]

من أبرز صور التنفيذ المباشر والجبري هو تنفيذ عقوبة الغرامة الجزافية في قانون المرور الجزائري، والقانون04_08 المتعلق بممارسة الأنشطة التجارية فقد اهتم المشرع الجزائري بمسألة تنظيم المحلات والمؤسسات الموجهة أساسا للأفراد والتي تزودهم بما يحتاجونهم من أساسيات الحياة لذا نجده قد تشدد مع كل من يخالف شروط النظافة والأمن في محله أو مؤسسته، فبالعودة إلى المادة 31 من القانون 04_08المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية نجدها تنص على" يقوم الأعوان المؤهلون المذكورين في المادة 30 أعلاه بغلق محل كل شخص طبيعي أو اعتباري يمارس نشاط دون التسجيل في المركز الوطني للسجل التجاري، إلى غاية تسوية مرتكب الجريمة لوضعيته"[2].

1_ محمد باهي ابو يونس، المرجع السابق، ص 212.

2_القانون رقم 04-08، يتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجاري، المرجع السابق.

نص قانون 04_02 المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية أنه"يمكن للوالي المختص إقليميا بناء على اقتراح من المدير الولائي المكلف بالتجارة أن يتخذ بموجب قرار إداري إجراءات غلق إدارية للمحلات التجارية لمدة لا تتجاوز 30 يوم في حالة مخالفة القواعد المنصوص عليها في أحكام المواد 10و11و13و 14 و20و22و23و24و25و26 و27 و28و53 من هذا القانون، يكون قرار الغلق قابلا للطعن أمام العادلة ..."[1]

يظهر من خلال النصوص القانونية سالفة الذكر المتعلقة بعقوبة الغلق أن المشرع حدد مدة الغلق، والسلطة التي منحها مكنة فرض عقوبة الغلق إلّا أن الغلق في هذه الحالة يكون جبريا دون أن يعتد لصاحب المحل، بمعنى أنه ينفذ بالقوة الجبرية دون الاعتداد بإرادة صاحب المحل بمعنى أنه يستوي في هذا الشأن قبوله لقرار الغلق أو رفضه إياه[2]. إلا أن الفقهاء قد عارض بعضهم هذه المكنة الممنوحة للإدارة، وأيدها بعضهم الأخر أي هل يجوز للإدارة أن تعطي نفسها حق تنفيذ الجزاء بصورة مباشرة دون اللجوء إلى القضاء؟

فقد ذهب الاتجاه الأول من الفقهاء أنه يجوز للإدارة أن تنفذ عقوباتها التي فرضتها على المخالفين جبرا ودون اللجوء للقضاء لتنفيذها وذلك من خلال تفويض من السلطة التنفيذية، أي استنادا على نص لائحي[3].

أما الاتجاه الثاني فقد ذهب أنه لا يجوز للإدارة أن تنفذ عقوباتها جبرا، إلا بناءا على نص تشريعي من سلطة القانون نفسه، على اعتبار أن التنفيذ الجبري من أهم الامتيازات الممنوحة للإدارة وبالمقابل لها تأثير على حقوق وحريات الأفراد وكان تبريرهم على أساس أن النص اللائحي يصدر من الإدارة لذا خوفا من تعسف هذه الأخيرة على حقوق الأفراد وحرياتهم ولما

1_ أنظر المادة 46 القانون رقم 04-02، المحدد للقواعد المطبقة للممارسات التجارية، المرجع السابق.

2_عز الدين بغدادي، محمد بن أحمد، الغلق الإداري وحالاته وعملياته، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، المركز الجامعي بريكة، المجلد 07، العدد02، 2024، ص292.

3_ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص215.

يشكله التنفيذ الجبري من قيود على الحقوق والحريات العامة[1] والقيد هو من اختصاص المشرع.

وهناك رأي ثالث وهو القريب للمنطق والذي يرى أنه لا يمكن الأخذ بالرأي الأول نظرا لأن الإدارة تستند على نص لائحي صادر عنها في تنفيذ عقوباتها على المخالفين وبالتالي خوفا على حقوق الأفراد وحرياتهم من تعسف الإدارة، كما لا يمكن الأخذ بالرأي الثاني بشكل مطلق لأن ذلك يعطل من عمل الإدارة ويعيق من تأديتها لوظيفتها في تحقيق النظام العام والمصلحة العامة [2].

أولا: حالات التنفيذ المباشر للعقوبات الإدارية

يعتبر التنفيذ الجبري والمباشر مظهر وامتياز تتميز به السلطة العامة والسيادة العامة المقررة للإدارة العامة[3]، التنفيذ المباشر يعفي الإدارة من اللجوء إلى القضاء، فلا تحتاج إلى إقامة دعوى على الرافض المثول لقراراتها، كما لا تحتاج للحصول على حكم قضائي لتطلب فيه تنفيذ العقوبات التي فرضتها على المخالفين، وإنما تصدر عقوباتها على المخالفين وما عليهم إلا تنفيذها طواعية، وفي حال الامتناع عن تنفيذها تقوم الإدارة عن طريق أعوانها بتنفيذها جبرا ومباشرة دون الحاجة لموافقة من صدر في حقه الجزاء[4].

1_ حالة وجود نص صريح

قد تخول الإدارة من قبل المشرع سلطة تنفيذ قراراتها تنفيذاً مباشراً مستخدمة في ذلك قوتها المادية دون اللجوء إلى القضاء مقدماً، وذلك لخطورة بعض المواضيع وضرورة اتخاذ الإدارة

1_ عز الدين بغدادي، محمد بن أحمد، المرجع السابق، ص 295.

2_ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص215.

3_ عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية علم الإدارة وعلم القانون الإداري، المرجع السابق، ص164.

4_ عائشة محمد الحرم، تنفيذ القرار الإداري في القانون القطري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العام، كلية القانون، جامعة قطر، 2019، ص 37.

إجراءات حاسمة تجاهها، وهذا لا يعني أن تعفى أعمال الإدارة من الخضوع لرقابة القضاء، بل من نتيجته أن يغير الوقت الذي يتدخل فيه القضاء فبدلاً من أن يتدخل قبل التنفيذ يتدخل بعد التنفيذ فلا يحق لها اللجوء إلى التنفيذ المباشر بنفسها، وإنما عليها التأكد من وجود نص قانوني يبيح لها ذلك، وإلا يكون تنفيذها غير قانوني.

يتعين أن يكون نص قانوني صريح في التشريع أو نص تنظيمي يجيز للإدارة استخدام امتياز التنفيذ المباشر، نجد أن الإدارة تتدخل لتنفيذ قراراتها جبرا في حال التهرب الضريبي ورفض دفع ما عليهم من رسوم وضرائب طواعية.[1]

تنص المادة 99 من قانون البلدية 11_10 [2]" تصبح قرارات البلدية المتعلقة بالتنظيمات العامة **قابلة للتنفيذ** بعد شهر(1) من تاريخ إرسالها للوالي.

وفي حال الاستعجال يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن **ينفذ فورا القرار أو القرارات** البلدية المتعلقة بها بعد إعلام الوالي بذلك"

كما نصت المادة 89 فـ3 على أن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتخذ التدابير اللازمة لهدم الجدران والعمارات والبنايات الآيلة للسقوط مع احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما.

وعليه يمنح المشرع الإدارة حق تنفيذ العقوبات التي فرضتها على المخالفين جبرا، إذا رفض الأفراد الانصياع لأحكامها طواعية، لذا نجد أن النص القانوني الذي خول السلطة الإدارية صلاحية إصدار قرارات تنفيذية يرخص لها أيضا اللجوء إلى التنفيذ المباشر لتنفيذ قراراتها، لذا يعد النص القانوني الصريح مصدر رسمي لمنح الإدارة سلطة وامتياز التنفيذ المباشر والجبري لعقوباتها.

1_علي خطار الشطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى،2003 ص 663.

2_ قانون رقم 11_10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 37 الصادرة في 3 يوليو 2011.

2_حالة وجود نص بلا جزاء

تهدف النصوص التشريعية عادة إلى تحقيق أغراض معينة واستكمال تحقيق هذه الأغراض لا يكون إلا عن طريق تنفيذها، ولكن أحيانا قد توجد نصوص قانونية خالية من الجزاء عند امتناع الأفراد عن تنفيذ قرارات الإدارة مما يضعها في مركز يسمح لها بان تباشر بنفسها إجراءات التنفيذ ودون تدخل القضاء[1]. حيث لا يعقل أن تحرم الإدارة من حق تنفيذ النصوص القانونية أو الأنظمة مع العلم أن هذا الأمر من صميم واجبها. وقد أجاز الفقه والقضاء الفرنسي للإدارة أن تنفذ قراراتها العقابية مباشرة إذا رفض الأفراد تنفيذ قانون أو لائحة لم ينص فيها على جزاء لمن يخالفها ولو مس ذلك القرار بحقوقهم[2] .

وقد قضت محكمة التنازع الفرنسية في حكمها الشهير الصادر سنة 1902[3] حيث أصدرت الحكومة الفرنسية وتطبيقاً للمادة 13 من قانون أول يوليو سنة 1901 مرسوماً بإغلاق مؤسسة تابعة لجماعة الراهبات لإنشائها تجاوزاً بدون موافقات أصولية حيث قامت الإدارة بتنفيذ هذا المرسوم إداريا، فأخلت المؤسسة ووضعت الأختام على نوافذ المكان الذي تشغله،

فلما رفع الأمر إلى محكمة التنازع الفرنسية قررت أن التنفيذ الإداري لا شائبة فيه لان المادة 13 من القانون أعلاه لم يشر إلى طريق أخر لتنفيذ أحكامه في هذا الصدد[4].

مما لا شك فيه أن غياب العقاب الجنائي لا يعد الطريق الوحيد الذي يبرر غياب اللجوء إلى التنفيذ المباشر، ولا تعد العقوبات الجنائية الطريق الوحيد لتنفيذ القرارات الإدارية، لذا

1_ عائشة محمد حرم، المرجع السابق، ص 45.

2_ سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة دار الفكر العربي، القاهرة، ،2006، ص 636.

3_La décision rendue du 1902/12/2 La fermeture de l'école religieuse à Audierne https://www.laicite-aujourdhui.fr/?La-fermeture-de-l-ecole-religieuse-a-Audierne

4_ المؤلف ذكرى عباس علي ناصر الدايتي،اطلعت عليه في الموقع :

https://mail.almerja.com/more.php?idm=42126حالات التنفيذ المباشر لقرارات الإدارة بتاريخ 2023/09/21 على الساعة 11:22.

أصبح مجلس الدولة الفرنسي يتطلب لمشروعية اللجوء إلى التنفيذ المباشر غياب أي دعوى قضائية كانت مدنية أو جنائية[1].

أما المشرع الجزائري فقد تجنب هذه الحالة أي في حال وجود نص بدون جزاء أي حالة غياب آلية قانونية أخرى تجبر المخالف على التنفيذ المباشر الجبري وذلك بنصه في قانون العقوبات على أنه "يعاقب بغرامة من 5 إلى 20 دينار جزائري و يجوز أن يعاقب بالحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر كل من خالف المراسيم و القرارات المتخذة قانونا من السلطة الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقب عليها بنصوص خاصة"[2].

3_ حالة الضرورة

مقتضى هذه الحالة أن تجد الإدارة نفسها أمام خطر داهم يقتضي منها أن تتدخل فورا للمحافظة على الأمن أو السكينة أو الصحة العامة، وفي حال انتظرت حكم القضاء لترتبت على ذلك أخطار جسيمة، وفي هذه الحالة يجوز للإدارة أن تلجا إلى التنفيذ المباشر حتى ولو وجدت نصوص قانونية صريحة تمنعها من ذلك تطبيقا لقاعدة " الضرورات تبيح المحظورات"[3].

حالة الضرورة هي حالة استثنائية أين يمنح الحق للإدارة في التنفيذ المباشر حتى ولو كانت المخالفة قد حدد لها القانون الجزاء مسبقا، ونظرا لما يحمله هذا الاستثناء من خطر على المساس بحقوق الأفراد والمساس بحرياتهم فقد أحاطهم الفقه والقضاء الإداري بمجموع من الشروط:

1_ المرجع نفسه، اطلعت عليه بتاريخ 2023/09/22 على سا 9:15.

2_ أنظر المادة 459 من قانون العقوبات الجزائري، المرجع السابق.

3_ عمار عوابدي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص148.

_ وجود خطر جسيم يهدد النظام العام، مثل قيام مظاهرات عنيفة وعارمة، أو انتشار وباء خطير ...إخ.[1]

_ تعذر دفع الخطر الداهم بالوسائل القانونية الاعتيادية الإدارية أو الجزائية، بحيث يبقى كتدبير وإجراء الضرورة هو الوسيلة الوحيدة لدفع الخطر والحفاظ على النظام العام[2].

_ من الضروري وجود تناسب بين حالة الضرورة والتدابير المتخذة لدفعها والحفاظ على النظام العام.

ينص قانون 12_07 المتعلق بالولاية على تنفيذ القرارات الإدارية في حالة الضرورة حيث يسهر الوالي على المحافظة على النظام العام والأمن والسكينة العامة، يمكن أن يطلب تدخل قوات الشرطة والدرك الوطني المتواجدة على إقليم الولاية عن طريق التسخير عندما تقتضي الظروف الاستثنائية[3].

منح المشرع في حالة الاستثناء للسلطة الإدارية حق فرض العقوبات على الأفراد وتنفيذها دون الحاجة للموافقة الصريحة منهم، ودون الحاجة لتدخل القضاء لتنفيذها، حيث تسعى السلطة الإدارية من ورائها لمنع اضطراب النظام العام.

1_ محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، المرجع السابق ص 115.

2_برهان رزيق، نظرية التنفيذ الجبري في القانون الإداري، الطبعة الأولى، سوريا، 2017، ص113

3_ أنظر المادة 114، 116، من قانون 12_07 المتعلق بالولاية المؤرخ في21 فبراير 2012 الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 12، الصادرة في 29فبراير2012.

ثانيا: شروط التنفيذ المباشر

يستند التنفيذ المباشر على مجموعة من الشروط هي كالتالي:

1_ أن يستند القرار المراد تنفيذه إلى نص تشريعي إذ أن الفكرة الأساسية التي تبرر التنفيذ المباشر هي وجوب تنفيذ القانون، ومن ثم لا يمكن استعمال هذا الإجراء إلا لتنفيذ نص تشريعي أو قرار إداري صادر تنفيذاً للقانون[1].

2_ في حال اصطدام تنفيذ القانون أو القرار بامتناع من جانب الأفراد، ومن ثم على الإدارة أن تنذرهم بوجوب تنفيذ حكم القانون أو القرار طوعا، فإذا رفضوا جاز للإدارة استعمال طريق التنفيذ المباشر[2].

3_ يجب أن يقتصر التنفيذ المباشر على الإجراءات الضرورية لتنفيذ القرار، دون أن تنصرف وتستعمل ما يتجاوز الضروري[3].

فإذا خالفت الإدارة هذه الشروط وتذرعت بالتنفيذ المباشر فإنها تتحمل ما قد ينشأ عن تنفيذ العقاب من أضرار تلحق بالأفراد ويعد إجراءها اعتداء مادياً مع عدم المساس بالقرار الإداري الذي من الممكن أن يكون مشروعاً في ذاته.

1_ محمد صغير بعلي، القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 113.

2_ إذا فرضت الإدارة عقوبات على الشخص المخالف وتلقت الرد والتعنت من قبله ليس بيدها حل إلا التوجه لتنفيذ قرارها العقابي دون موافقة من صدر في حقه العقاب وذلك بعد أن تتخذ في حقهم إجراء الإنذار لتنفيذ قرارها طواعية .

3_ برهان رزيق، القرار الإداري وتمييزه من قرار الإدارة، طبعة الأولى، سوريا، 2016، ص 188.

الفرع الثاني: التنفيذ الجبري غير المباشر

تقوم الإدارة بإنذار المخالف لوقف الأعمال التي قام بها المخالفة للقانون أو التنظيم المعمول بهما، وتمهله حينا من الوقت لتصحيح أوضاعه، لكنه لا يكترث بذلك ويمضي في القيام بالأعمال المخالفة مما يضطرها إلى التدخل لتنفيذ عقوباتها كرها وجبرا عنه[1]، فيكون عصيان وعدم امتثال المخالف لتنفيذ العقوبات المفروضة عليه طواعية مبررا لتنفيذ الإدارة للعقاب جبرا وكراهية.

يعتبر تدخل الإدارة لتنفيذ عقوباتها نتيجة طبيعية لرفض المخالف عن تنفيذ فعل ما أو لامتناعه عن القيام بعمل فرضته الإدارة عليه، وذلك بعد المطالبة الاختيارية له من طرف الإدارة بتنفيذ العقاب طواعية، إذ أنه استنفذ هذا الأخير إجراءات التنفيذ الاختياري.

العبرة هنا هو أن الإدارة تقوم بخدمة المصلحة العامة وتقوم بردع من لا تزجره النصوص القانونية، لذا فإن استخدام القوة للإجبار على التنفيذ يجد أساسه في مبدأ ضرورة تنفيذ القانون وفرض طاعته على الأفراد. كما يمكن أن تلجأ الإدارة أصلا إلى القضاء المختص للحصول على حقوقها في تنفيذ العقوبات التي فرضتها على المخالفين[2].

أولا: شروط التنفيذ الجبري الغير المباشر

وتأسيسا على ذلك يرتهن التنفيذ الجبري الغير المباشر قضائيا وفقا لثلاث شروط[3]:

1_ إنذار صاحب الشأن لإزالة أسباب المخالفة.

1_ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 218.

2_ رائد محمد يوسف العدوان، نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد، رسالة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، دراسة مقارنة بين الأردن ومصر، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2013/2012. ص 102.

3_ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 219.

2_ منحه مدة معقولة لذلك، وتصحيح وضع المخالفة.

3_ إتخاذ المخالف موقف سلبي يعبر عن عدم رغبته في تنفيذ ما أمرت به الإدارة خلال هذه المدة دون عذر سائغ، أو مماطلته في القيام به.

وفي حال أخلت الإدارة بواحد من الشروط السابق ذكرها يؤدي ذلك إلى بطلان التنفيذ الجبري للعقاب الإداري وعدّ من الأعمال الغير المشروعة للإدارة خاصة إذا كان فيه اعتداء على حق الملكية أو حرية أساسية.

وفي هذا السياق قضى مجلس الدولة الجزائري بتاريخ 2002/09/23 بقرار صادر عن الغرفة الأولى رقم 006460 في قضية "ع س" ضد والي ولاية الجزائر أن استيلاء الوالي المنتدب على محل ذي استعمال سكني مشغول بصفة قانونية دون أن يخطره مسبقا يعد تجاوز للسلطة، ثم أكد مجلس الدولة أن السلطة القضائية هي الوحيدة المختصة بالإخراج من السكن والنتيجة إصدار حكم بإبطال قرار الوالي وإرجاع الأمر إلي مكان عليه سابقا[1].

كما أكد القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2003/11/18" حيث أنه طبقا لأحكام المادة 392 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، فإن إدارة الضرائب ملزمة بتبليغ إشعار بالحجز قبل مباشرة الحجز حيث دون تبليغ الإشعار للمكلف بالضريبة تكون قد خالفت القانون مما يجعل هذا الحجز تعسفيا يترتب ببطلانه"[2].

1_ قرار رقم 006460 الصادر عن الغرفة الأولى بمجلس الدولة الجزائري، بتاريخ 23سبتمبر 2002.منشور على الموقع الرسمي لمجلس الدولة: arretn°006460-a.pdf تاريخ الإطلاع 2024/11/19، سا09:27.

2_ قرار مجلس الدولة رقم 009805 الصادر بتاريخ 2003/11/18، الغرفة الثانية. على الموقع الرسمي https://www.conseildetat.dz/

للقاضي الإداري حق الرقابة الفعلية للحد من تعسف وتجاوزات إدارة الضرائب في حال خرقها لمختلف إجراءات الحجز التنفيذي المنصوص عليها في قانون الضرائب[1].

كما قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن قيام وزير الداخلية الفرنسي بالحجز على إحدى الصحف الأجنبية قبل أن يصدر إلى رئيس التحرير قرار حظر تداولها والتثبت من عدم امتثاله له يعد عملا من أعمال الغصب نظرا لتعديه على حرية الصحافة التي تعد حرية أساسية[2].

فإذا كانت الإدارة ملزمة بتنفيذ العقوبات التي فرضتها جبرا للحفاظ على استمرار المرفق العام وحسن سيره فهي ملزمة كذلك باحترام الشروط السابقة ذكرها، كما يجب أن تستهدف من هذا التنفيذ الجبري تحقيق الهدف المقرر له قانونا، وألاّ تتجاوز في تطبيقه النطاق المحدد قانونا.

إلا أن القضاء قد أجاز اللجوء إلى التنفيذ الجبري في هذه الحالة ولو لم تكتمل الشروط الغائية والموضوعية كلها، فأجاز للإدارة أن تلجأ للتنفيذ المباشر للعقوبات ولو قبل إنذار صاحبها بإزالة المخالفة، أو حتى قبل انقضاء المدة المحددة قانونا[3].

ثانيا: حالات التنفيذ الجبري دون الالتزام بالشروط القانونية

أجاز القضاء الفرنسي للإدارة بأن تتدخل لتنفيذ عقوباتها على المخالفين ولو لم تتوفر كامل الشروط القانونية وذلك في حالة الضرورة ووجود خطر داهم يهدد النظام العام وفي حال توفر الشروط التالية[4]:

1_ حالة الضرورة أي وجود حالة استثنائية شديدة البأس تهدد بشكل خطير النظام العام.

1_ كوسة فضيل، الحجز الإداري في المنازعة الضريبية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المركز الجامعي تيبازة، المجلد48، العدد03، ص 423.

2_ محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 221.

3_ عائشة محمد حرم، المرجع السابق، ص 44.

4_محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 223.

2_ وجوب التدخل السريع من طرف الإدارة لمجابهتها.

3_إتباع إجراءات استثنائية يستوجبها الموقف الطارئ الذي يتعذر مواجهته بالطرق العادية.

الفرع الثالث: الدعوى الجزائية والمدنية كآلية لتنفيذ القرار المتضمن عقوبة إدارية

يعتبر الطريق القضائي هو الطريق الأصيل لتنفيذ القرار الصادر بعقوبة إدارية وذلك عن طريق دعوى جزائية أمام القاضي الجزائي أو برفع دعوى مدنية أمام القاضي المدني، حيث يرى الكثير من الفقهاء بأن تنفيذ الحكم القضائي هو ضرورة ملحة للأحكام القضائية الإدارية، وإلاّ لا فقدت هيبتها وتفقد السلطة القضائية احترامها لأنه بتنفيذ الحكم القضائي تحسم المنازعة القضائية نهائيا[1].

أولا: الدعوى الجزائية كآلية لتنفيذ العقوبة الإدارية

تضمن العديد من النصوص القانونية بتنفيذ القرار الإداري جزائيا من خلال رفع دعوى أما القضاء الجزائي، فقد نص القانون رقم 04_07 المؤرخ في 2004/08/14[2] المتعلق بالصيد على عقوبات جزائية في حالة عدم الالتزام برخص الصيد.

تلعب الدعوى الجنائية دورا هاما في تنفيذ القرارات الإدارية المتقاعس عنها والتي عجزت الإدارة عن تنفيذها مباشرة، وذلك من خلال مطالبتها لنيابة العامة بتحريك دعوى جنائية موضوعها الامتناع عن تنفيذ القرار الإداري[3].

1_ حسين فريجة، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائر، مجلة الإدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، المجلد12، العدد1 ،2002، ص 7.

2_ تنص المادة 150 من قانون 04_07 المؤرخ في 14 غشت 2004 الصادر في الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 17 الصادرة في 15غشت 2004على "يخضع تحرير وإرسال محاضر معاينة جرائم الصيد لأحكام قانون الإجراءات الجزائية".

3_ عمار بوضياف، القرار الإداري ، دراسة تشريعية فقهية ، دار الجسور لمنشر والتوزيع، الجزائر، 2000، ص 207.

الدعوى الجنائية هي مكنة بيد الإدارة لتنفيذ قراراتها التي رفض الأفراد تنفيذها طواعية، وذلك في حالة ما إذا نص القانون على عقوبة جنائية كجزاء لمخالفة قرار إداري ما، فهنا تكون إقامة الدعوى الجنائية هي وسيلة إجبار الأفراد على احترام القرارات الإدارية بما فيها القرار الصادر بعقوبة جنائية[1].

قد نصت المادة 459 من قانون العقوبات على العقوبات الجزائية في حالة عدم الالتزام بمضمون القرارات الإدارية" يعاقب بغرامة 3000 إلى 6000دج ويجوز أن يعاقب بالحبس لمدة ثلاث أيام على الأكثر من خالف المراسيم أو القرارات المتخذة قانونا من طرف السلطة الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقبة عليها بنصوص خاصة"[2]

ثانيا: الدعوى المدنية كآلية لتنفيذ العقوبة الإدارية

تجيز بعض التشريعات لجوء الإدارة للقاضي المدني لإصدار قرار يقضي بإلزام الأفراد بتنفيذ القرارات الإدارية إلا أنه هناك بعض التشريعات وعلى غرارهم المشرع الفرنسي لا يسمح بذلك لاعتبار الإدارة سلطة عامة تتمتع بالشخصية المعنوية لا يختص القضاء المدني بقضاياها.

يطرح السؤال هنا هل تلجأ الإدارة للقضاء المدني مثلها مثل الأفراد العاديين في وجود نظام ازدواجية القضاء؟

وفي هذا الصدد نجد أن المشرع الفرنسي لا يجيز لجوء الإدارة للدعوى المدنية لعدم اختصاص المحاكم العادية بالمسائل الإدارية[3].

1_ سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، الطبعة 5، دون سنة الطبعة، ص 586.

2_ الأمر 66_195المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم، المرجع السابق.

3_ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 543.

وفي نفس السياق لا يمنع المشرع المصري لجوء الإدارة للمحاكم العادية لإلزام الأفراد باحترام قراراتها رغم قلة حدوثها عمليا، ويرى هذا الأخير أن في إتباع الإدارة لطريق القضاء العادي وعدم لجوئها إلى امتيازات السلطة العامة التي منحها إيّاها المشرع يعد ضمانة أكبر لاحترام حقوق الأفراد[1].

وهو الحال بالنسبة للمشرع الجزائري الذي لا يمنع لجوء الإدارة إلى القضاء المدني لإجبار الأفراد على تنفيذ قراراتها وهو ما أكده القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2002/02/11 في قضية والي ولاية الجزائر ضد شركة الإنتاج والاستثمار المغاربي في القرار رقم 1052[2] المتضمن إلغاء رخصة البناء المسلمة للمستأنف عليها ليس من صلاحيات مديرية تهيئة الإقليم والتعمير والوقاية من السكن الوضيع التي ارتكبت تجاوزا في ممارستها للسلطة وأنه عن صواب قام قضاء الدرجة الأولى بإلغائه وأنه يتعين تقيد القرار المستأنف[3].

1_ المرجع نفسه، ص 543.

2_ قرار رقم 1052 الصادر عن مجلس الدولة الجزائري بتاريخ 2002/02/11 منشور على موقع الرسمي لمجلس الدولة. https://www.conseildetat.dz

3_ عقون مهدي، المرجع السابق، ص 94.

المطلب الثاني: طرق انقضاء العقاب الإداري

تعتبر العقوبة الإدارية وسيلة قانونية بيد الإدارة تمارسها بغية ردع المخالفين من جهة والحفاظ على النظام العام و المرفق العام من جهة أخرى إلا أن هذه العقوبات هي غير دائمة آيلة للزوال بالطرق العامة كالتقادم والعفو أو بالطرق الخاصة كسحب أو إلغاء القرار الإداري المتضمن عقوبة إدارية.

الفرع الأول: الطريق العام لانقضاء العقاب الإداري

تمارس الإدارة نشاطاتها وتسهر على استمرار المرفق العام وتقديم المنفعة العامة من خلال ردع كل من حاول مخالفة القانون والنظام التي تعمل به الإدارة وذلك عن طريق فرض عقوبات قانونية إدارية على المخالفين، فيعتبر فرض العقاب الإداري مظهرا من مظاهر السلطة العامة وامتيازا لها كونه يسمح باستمرار الإدارة في وظائفها وتنفيذه من طرفها، كما يسمح بتماشيه مع وظائفها المتعددة لما يحقق من سرعة وفعالية في العمل الإداري، ونظرا لارتباط هذه العقوبات بالحقوق والحريات الفردية بشرط أن لا تتضمن هذه القرارات العقابية انحرافا في السلطة وتتماشى ومبدأ المشروعية[1].

أولا: تقادم العقاب الإداري

يقصد بالتقادم زوال الأثر القانوني لفعل أو إجراء معين بمضي مدة محددة[2]، ويطبق القانون فكرة التقادم على الحقوق والدعاوي سواء في القانون العام أو القانون الخاص، وقد فرق القانون بن تقادم الدعوى وتقادم العقوبة.

1_ مرية العقون، مظاهر امتياز السلطة العمومية في القرار الإداري إنشاءا وإلغاءا، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 15، العدد01، 2022، ص 1668.

2_بحث منشور على الموقع اطلعت عليه بتاريخ 2024/11/25 التقادم في القانون الجزائري

-https://www.tribunaldz.com/forum/t4651

يقصد بتقادم الدعوى هو مضي مدة معينة على وقوع الجريمة دون اتخاذ السلطة المعنية أي إجراء يؤدي إلى تحريك الدعوى[1]، وبالتالي يؤدي هذا لانقضاء حق السلطة القضائية في محاكمة الجاني وعقابه، أما تقام العقوبة فيقصد به مرور مدة زمنية محددة على صدور حكم بات بالعقوبة دون تنفيذ العقوبة[2].

وهو الأمر الذي لم يتطرق له بعض المشرعين حيث لم يفرق بين تقادم الدعوى وتقادم العقوبة في مجال القانون الإداري الجنائي[3].

ففي الغالب بالنسبة للتشريعات المقارنة تسري القواعد العامة بالنسبة لتحديد مدة التقادم فتحسب المدة من وقت وقوع المخالفة، وإذا تعددت المخالفات تبدأ المدة من تاريخ انتهاء أخر مخالفة، وإذا تعلق الأمر بجريمة مستمرة فإن المدة لا تحسب حتى تنتهي حالة الاستمرار[4].

أما بالرجوع للمشرع الجزائري وبعد اطلاعنا على القانون التنظيمي لمعظم الهيئات الإدارية نجد أنه لم يتطرق لمدة التقادم في العقوبات الإدارية، باستثناء مجلس المنافسة الذي حدد مدة التقادم بثلاث سنوات طبقا لنص المادة 44 فقرة 04 من الأمر 03_03 التي تنص على أنه" ... لا يمكن أن ترفع إلى مجلس المنافسة الدعاوي التي تجاوزت مدتها ثلاث سنوات إذ لم يحدث بشأنها أي بحث أو معاينة أو عقوبة".

1_أنس خالد الشيب، التقادم المسقط للدعوى والشهادة في القضاء، مجلة حوليات الجزائر، جامعة الجزائر01، المجلد36، العدد03، 2022، ص 298

2_ محمد أبو العلا، شرح قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، ط01، 2001، ص 214_213.

3_ غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي، المرجع السابق، ص 130_131.

نذكر أن المشرع الإيطالي لم يفرق بين تقادم الدعوى وتقادم العقوبة في مجال القانون الإداري، فقد نص على مدة واحدة يتقادم بعدها العقاب الإداري، وللإشارة أن الإدارة لازالت حرة في إصدار عقوبات إلا أنه لا تطبق نظرا لتقادمها وقد نص القانون الإيطالي لسنة 1981 تعبير أمر الأداء وهي صياغة دخيلة عن القانون الإداري ويقصد بها الإدارة تصدر قرار إداري غير مقرون بالأمر بالدفع.

4_ بن بوعبد الله فريد،المرجع السابق ، ص 252.

وباستقراء نصوص المواد 613_614_615 من قانون الإجراءات الجزائية نجد أن المشرع الجزائري قد صنف مدة التقادم بحسب خطورة الجريمة على النحو التالي:

_ مدة التقادم في جريمة كيفت عل أنها جناية تكون 20سنة كاملة من التاريخ الذي أصبح فيه الحكم نهائيا[1].

_ أما الجريمة التي كيفت على أنها جنحة فمدة تقادمها تكون بمرور خمس سنوات كاملة[2].

_ مدة التقادم في المخالفات تكون بمرور سنتين من التاريخ الذي أصبح فيه الحكم نهائيا[3].

ومن هنا يتضح لنا أن المشرع وضع الأفعال في الأمر 03_03 سالف الذكر بمرتبة الجنح نظرا لتقادمها بمرور ثلاث سنوات.

وللإشارة ذكر المشرع الجزائري مدة تقادم الدعوى دون أن يميز بين الدعوى والعقوبة فقد حدد مدة تقادم الدعوى دون أن يذكر مدة تقادم العقوبة، غير أن المشرع لم يبين مدة تقادم العقوبات التي تعاقب عليها الهيئات الإدارية المستقلة والهيئات القضائية، فيشكل التقصير جنحة أمام الهيئات القضائية تتقادم بمرور ثلاث سنوات، بينما يبقى الأمر مبهما أمام هيئات الضبط المستقلة وهو ما يعطي لها هامشا واسعا في قمع كل التقصيرات[4].

1_ تنص المادة 613 من قانون الإجراءات الجزائية ، المرجع السابق، " تتقادم العقوبة الصادرة بحكم في المواضيع الجنائية بعد مضي عشرين سنة كاملة ابتدءا من التاريخ الذي يصبح فيه الحكم نهائي..."

2_ تنص المادة 614 من قانون الإجراءات الجزائية، المرجع نفسه، " تتقادم العقوبة الصادرة بقرار أو حكم يتعلق بموضوع الجنح بعد مضي خمس سنوات كاملة ابتدءا من التاريخ الذي يصبح فيه الحكم نهائيا ..."

3_ تنص المادة 615 من قانون إجراءات جزائية، المرجع نفسه،" تقادم العقوبة الصادرة بقرار أو حكم يتعلق بموضوع المخالفات بعد مضي سنتين كاملتين ابتدءا من التاريخ الذي يصبح فيه ذلك القار أو الحكم نهائيا ..."

4_ عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، المرجع السابق، ص 342

وفرق قانون الإجراءات الجبائية رقم 10_21[1] المتضمن قانون المالية لسنة 2002 بين تقادم الدعوى وتقادم العقوبة في المادتين 150و153.

تنص المادة 150" يحدد أجل تقادم دعوى الإدارة ب أربع سنوات من أجل ما يأتي:

_تأسيس الرسم على القيمة المضافة وتحصيله.

_قمع المخالفات المتعلقة بالقوانين والتنظيمات المسيرة لهذا الرسم".

تنص المادة 153من نفس القانون" تخضع للتقادم العقوبات الواردة في القرارات والأحكام الصادرة بمرور أربع سنوات كاملة اعتبارا من تاريخ إصدار الحكم أو القرار نهائيا".

رغم أن المشرع الجزائري لم يفرق بين تقادم العقوبة وتقادم الدعوى في المادة الجزائية، إلا أنه فرق بين هاتين الأخيرتين في العقوبة الإدارية لكن لم ينص على عقوبة التقادم إلا بالنسبة لبعض الجرائم كما سبق وأشرنا، لذا يبقى الإشكال حول المجالات الأخرى التي لم يحدد لها مدة التقادم، لأن تقادم العقوبة خاصة العقوبة الإدارية يسمح باكتساب الحقوق مرة أخرى انقضاء حق السلطة الإدارية و الدولة في العقاب.

ثانيا: العفو

1_ مفهوم العفو

العفو عن العقوبة هي صلاحية مخولة لرئيس الجمهورية[2]، يكون له بمقتضاها حق إسقاط العقوبة كلها أو بعضها أو إبدالها بعقوبة أخف منها مقررة قانونا، وكل ذلك يوضح بأمر

1_ قانون رقم 21_01 المؤرخ في 22_12_2001، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، الجريدة الرسمية عدد 79، مؤرخة في 23_12_2001.

2_ المادة 91 ف 08 من تعديل الدستوري 2020، المرجع السابق

العفو ولا تسقط العقوبات التبعية ولا الآثار الجانبية المترتبة عن حكم الإدانة ما لم ينص أمر العفو على ذلك، والعفو عن العقوبة نوعان عفو شامل[1] وعفو خاص.

1_أ_العفو الشامل: العفو الشامل هو إجراء لا يصدر إلا بقانون يهدف إلى إزالة الصفة الجرمية عن الفعل، يصدر عن السلطة التشريعية يعبر المجتمع من خلاله عن تنازله عن متابعة المجرمين، تلجأ له الدولة نتيجة لظروف سياسية معينة أو مناسبة تاريخية[2].

يقصد بإجراء العفو الشامل منح الصلاحية التامة لرئيس الجمهورية لإصدار العفو وإلغاء العقوبة وإزالة كل النتائج القانونية أيا كان طبيعتها والمترتبة على الأحكام القضائية[3]

1_ب_خصائص العفو الشامل

_للعفو الشامل اثر عام يسري على جميع من ساهم في ارتكاب الجريمة محل العفو الشامل.

_لعفو الشامل أثر رجعي فهو يرجع للحظة ارتكاب الجريمة وليس لتاريخ صدور القانون[4].

_ يؤثر العفو الشامل في الجانب الجنائي فقط بينما يبقى الحق المدني قائم.

1_ج_العفو الخاص

هو العفو الصادر عن رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي موجه لشخص محدد بذاته، وهو لا يمس الجريمة فهي تبقى قائمة، ولكن العقوبة تلغى كلها أو تخفف[5].

1_ نصت عليه المادة 139ف 07 من التعديل الدستوري 2020، المرجع نفسه.

2_ حريزي ربيحة، أسباب انقضاء العقوبة وأثرها على تعويض الضحية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، العدد07، 2017، 181.

3_ إسماعيل بولكوان، النظام القانوني للعفو الرئاسي في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، كلية الحقوق، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، المجلد04، العدد01، 2019، ص 391.

4_ دراسة قانونية عن العفو والعفو الشامل اطلعت بتاريخ2024/11/1 على سا16:32 عليها في الموقع: العفو والعفو الشامل في القانون الجزائريhttps://worldpolicyhub.com/ar

5_ بن بوعبد الله، المرجع السابق، ص 254.

لا يصعب تطبيق نظام العفو على العقوبات الجزائية، بعكس صعوبة تطبيقه على العقوبات الإدارية نظرا لندرة النصوص القانونية في هذا المجال، إلا أن نظام العفو يجد تطبيقه في المجال الجبائي(العفو الضريبي).

2_تطبيقات العفو الضريبي في بعض الدول

أ_العفو الضريبي في سويسرا

تم تطبيق العفو الضريبي سنة 1940، 1945، 1969، إلى غاية بسويسرا، حيث قامت الدولة السويسرية بالعفو عن الممولين الذين لم يقوموا بالتصريح عن ممتلكاتهم، والعفو كذلك عن الورثة الذي كانوا معفيين من دفع أي غرامة لقاء تصريحهم بممتلكاتهم[1]، ومنه تم العفو على الضريبة وعلى ثروة المتوفى وتشجيع الورثة لتسوية وضعياتهم عن طريق التصريح بممتلكاتهم دون إخضاعها لأي ضريبة، فكان الغرض هو سن عفو ضريبي لتفادي التهرب الضريبي خشية من العقوبات المتوقعة[2]. كما قامت سويسرا سنة 2010 بسن عفو جزئي على الضرائب على الدخل والثروة للأشخاص الطبيعيين، وكذلك على الأرباح وعلى رأس مال الشركات، وينص هذا العفو على الخصوص ما يلي[3]:

_ تبسيط إجراءات المطالبة بضرائب الميراث: فيطبق العفو على الضرائب المخفية على المداخيل، والثروة للأشخاص الطبيعيين، وعلى أرباح الأشخاص المعنوية وعلى أرباح رأس مال الشركات.

1_ بن عيشة باديس، طاطا إيمان، العفو الضريبي وإشكالاته، مجلة المؤسسة، كلية التجارة والاقتصاد، جامعة الجزائر 03، مجلد02، العدد02، 2013، ص 16.

2_ بن عيشة باديس، طاطا إيمان، المرجع نفسه، ص 16.

3_ حميداتو صالح، اتجاهات العفو الضريبي في العام، بحث علمي في إطار مقياس الجباية المعمقة، قسم ماجستير، فرع العلوم التجارية، تخصص محاسبة وجباية، جامعة قاصدي مرباح، كلية العلوم التجارية والاقتصادية وعلوم التسيير، ص 17_20.

_ تشجيع الأفراد لتصريح بممتلكاتهم الغير المصرح به مرة واحدة للاستفادة من امتيازات العفو الضريبي.

_ في حال الإعلان مرة ثانية فإنه يتعين دفع غرامة تعادل خمس مبلغ الضريبة، ويمكن رفع هذه الغرامة ثلاث مرات مبلغ الضريبة المهربة في حال اكتشاف مصلحة الضرائب.

ب _العفو الضريبي بتونس

أقرّت وزارة المالية التونسية عفو جبائي في قانون المالية لسنة 2022، في فصليه 66 و67، العفو الجبائي للعام 2022[1]، ويشمل الديون الجبائية المثقلة والخطايا والعقوبات المالية والمخالفات الديوانية إضافة إلى تسوية الوضعية الجبائية للمداخيل المتأتية من أنشطة غير مصرح بها[2].

اقر المشرع التونسي عفو عن مخالفات الصرف والجباية بموجب القانون التونسي عدد13 المؤرخ ب11 ديسمبر 2023[3]يتضمن العفو الحالات التالية:

_تخفيف العبئ الجبائي على المطالبين بالأداء بعنوان خطايا التأخير في دفع الأداء.

_ مخالفات الصرف المرتكبة قبل دخول القانون الضريبي حيز التنفيذ.

1_ الفصل 67/66 من قانون المالية لسنة 2022 الصادر في 23 ديسمبر 2021

2_ شروط الانتفاع من العفو الضريبي التونسي لسنة 2022 على الموقع التالي: تعرّف على شروط الانتفاع من العفو الجبائي لعام 2022 https://ultratunisia.ultrasawt.com

3_مذكرة عامة عدد 2023/14، شرح أحكام الفصل 61 من القانون عدد13 المؤرخ في 11 ديسمبر 2023المتعلق بقانون المالية 2024 لتخفيف العبء الجبائي على المطالبين بالأداء الموقع التالي https://doc-fiscale.finances.gov.tn/ Documentation fiscale – ministère de finance de la republique Tunisienne أطلعت عليها بتاريخ 2024/11/1عل سا 11:02

_ عن المخالفات الجباية المتعلقة بعدم التصريح بالمداخيل والأرباح المتعلقة بالمكاسب والعملات نقدية الأجنبية داخل الأراضي التونسية سواء تصريح تلقائي أو إثر تدخل مصالح المراقبة الجبائية.

ج_العفو الضريبي بالجزائر

وعلى عكسهم المشرع الجزائري الذي لم يقم بإصدار أي عفو ضريبي خلال السنوات الماضية رغم ما مر على الجزائر من أزمات مالية واقتصادية آنذاك ، إلا أنه بعد الاجتماع الحكومي الذي ضم الحكومة والنقابة وأرباب العمل صدرت التعليمة رقم 034/وم/ م ع ض/ م ع/ 12 الصادرة عن مديرية الضرائب بتاريخ 2012/01/15سنت عفوا ضريبيا متعلقا بإلغاء العقوبات الناجمة عن عدم التصريح والغرامات المتعلقة بتأخر الدفع[1].

وتنص التعليمة على منح المؤسسات التي بعاتقها ديون ضريبية فرصة لدفع مستحقاتها بالتقسيط مع إلغاء العقوبات المتعلقة بالوعاء وتلك المتعلقة بالتحصيل، كما تنص أن الديون الضريبية المعنية بهذا الامتياز الصادرة قبل2011/12/31 وتخص فقط المكلفين الخاضعين للنظام الحقيقي، ويقصي المكلفين الصادرة في حقهم متابعات قضائية وأولئك المشاركين في عمليات الاحتيال والتزوير.

وفي سنة 2022 قد صدر عفو ضريبي بموجب قانون المالية 2022 حيث نص على أنه ستعفى ثلاث نشاطات تجارية من الضريبة على الدخل الإجمالي في الجزائر[2].

تنص المادة 06 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة من الإعفاء المؤقت من الضريبة على الدخل الإجمالي عدة فئات من المداخيل:

1_ بن عيشة باديس، طاطا إيمان، المرجع السابق، ص 20.

2_ قانون رقم 21_16 مؤرخ في 30ديسمبر2021، يتضمن قانون المالية لسنة 2022، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد100، الصادرة في 30 ديسمبر 2021

1_ لأنشطة التي يمارسها الشباب أصحاب الاستثمارات أو الأنشطة أو المشاريع، المؤهلون للاستفادة منها "الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية" أو "الصندوق الوطني من أنظمة دعم التشغيل"، التي تسعى للتأمين على البطالة" أو"الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصّغر"وذلك لمدة ثلاث سنوات، ابتداء من تاريخ الشروع في الاستغلال عندما تمارس هذه الأنشطة في المناطق الواجب ترقيتها والتي تحدد قائمتها عن طريق التنظيم، ترفع فترة الإعفاء إلى ست سنوات، ابتداء من تاريخ الشروع في الاستغلال.

2_ المداخيل الناجمة عن ممارسة نشاط حرفي تقليدي أو نشاط حرفي فني، لمدة عشر سنوات.

كما نصت المادة 13 قانون الضرائب والرسوم المماثلة[1]على الإعفاء الدائم في الحالات التالية:

_ المداخيل المحققة من طرف المؤسسات التابعة لجمعيات الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة والهياكل التابعة لها.

_ مبالغ الإيرادات المحققة من قبل الفرق المسرحية.

_ المداخيل الناتجة عن أنشطة جمع وبيع الحليب الطازج.

_ المداخيل الناتجة عن عمليات تصدير السلع والخدمات.

_ وكذا المداخيل التي تم استخدامها خلال سنة تحقيقها للمساهمة في رأس مال شركات إنتاج السلع أو الخدمات.

1_ المرسوم التشريعي رقم 93-18 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 1993 والمتضمن قانون المالية لسنة 1994 الجريدة الرسمية الجزائرية، عدد88.

كما تعفى من الضريبة على الدخل الإجمالي المبالغ المحصلة في شكل أتعاب في حقوق المؤلفين والمخترعين.

وجاء في صيغة"عفو مؤقت" للحرفين ولنشاطات أناد، أنجام، كناك.

أما بالنسبة لقانون المالية لسنة 2023 فقد نص على إعفاءات ضريبية تهدف إلى تدعيم الاستثمار وتبسيط الإجراءات الجبائية ومكافحة الغش الضريبي[1].

و بخصوص تشجيع الاستثمار تستفيد من الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات بشكل دائم تعاونيات الصيد البحري وتربية المائيات واتحاداتها المستفيدة من اعتماد تسلمه مصالح الوزارة الوصية قصد تشجيع إنشاءها فيما تعفى مؤقتا ولمدة 5 سنوات الأرباح الناتجة عن الإيداع في حسابات الاستثمار والمحققة في إطار العمليات البنكية التابعة للصيرفة الإسلامية موازاة مع تخفيف تدابير المتعلقة بإعادة استثمار المزايا الجبائية الممنوحة في إطار أنظمة دعم الاستثمار حسب قانون المالية[2].

و نص القانون في ذات الإطار على إعادة استثمار 30 بالمائة من الأرباح المقابلة للإعفاءات أو التخفيضات الممنوحة وخصم المبلغ الواجب إعادة استثماره من الربح القابل للتوزيع للسنة المعنية في حدود 30 بالمائة من هذا الأخير وإعادة الاستثمار في غضون أربعة (04) سنوات[3].

1_ قانون رقم 22-24 مؤرخ في أول جمادى الثانية 1444 الموافق 25 ديسمبر 2022، يتضمن قانون المالية لسنة 2023.

2_ المادة 07 من القانون رقم 22-24، يتضمن قانون المالية لسنة 2023، المرجع نفسه.

3_ المادة 09 من القانون رقم 22-24، يتضمن قانون المالية لسنة 2023، المرجع نفسه.

ونص قانون المالية لسنة 2024[1] على الإعفاء الدائم على الدخل الإجمالي لبعض الأنشطة التجارية كالإعفاء الدائم على المداخيل الناتجة عن أنشطة جمع وبيع الحليب الطازج.

يعتبر إجراء العفو في المجال الضريبي أداة لانقضاء العقوبة وزوال أثرها، فعندما تصدر مديرية الضرائب العفو على المتهم بمجرد دفعه لكل الحقوق والغرامات التي كانت محل متابعة لها[2]، ولا يمكن في هذه الحالة التمسك بالدعوى الجزائية كما هو الحال بالنسبة لعض العقوبات التي تخضع للقانون العام، كعقوبة الشيك بدون رصيد حتى ولو دفع المتهم قيمة الشيك ففي حالة الغش الضريبي تبقى النيابة وسلطاتها حبيسة لقرار مديرية الضرائب[3].

الفرع الثاني: الطريق الخاص لانقضاء العقوبة الإدارية

تتميز العقوبات الإدارية بالطابع العقابي الردعي وتعتبر امتياز عام بيد الإدارة تهدف من خلاله إلى فرض التزام معين على الأفراد أو منعهم من القيام بعمل ما، ويعد العقاب الإداري آلية قانونية لحفظ النظام العام وضبط المجتمع هذا من جهة ومن جهة أخرى تحافظ من خلاله على الحقوق والحريات، ولضمان استقرار المعاملات أوجد المشرع طرق خاصة لإنهاء العقوبة الإدارية كطريق ودي لتسوية النزاع القائم بين الأفراد والإدارة كالصلح الإداري وسحب الشكوى.

1_ المادة 05 من قانون المالية 23_22 مؤرخ 24 ديسمبر 2023 يتضمن قانون المالية لسنة 2024، جريدة رسمية جزائرية عدد 86 الصادرة في 31 ديسمبر 2023.

2_ الأصل أن سحب الشكوى لا يؤدي إلى انقضاء الدعوى العمومية ولكن يختلف الأمر بالنسبة لنزاعات الغش الضريبي، فبعد تعديل المادة 20 إلى المادة 305 من قانون المالية رقم 02/97 المؤرخ في 1997/12/31 المتعلق بقانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة في فقرته 05 و06 أن يمكن سحب الشكوى من طرف مدير الضرائب في حال تم دفع الحقوق وعليه تطبق نص المادة 06 من قانون الإجراءات الجزائية التي تنص على ...تنقضي الدعوى العمومية بالتقادم أو العفو الشامل.

3_ معاش عمار، خصوصية إجراءات الدعوى الجزائية في مجال الغش الضريبي، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة ملود معمري تيزي وزو، الجزائر، المجلد 04، العدد02، 2009، ص 17.

أولا: انقضاء العقوبة الإدارية بالمصالحة

المصالحة أسلوب متميز لفض المنازعات بين الأشخاص عرفته الدول منذ القدم، كما اعترف الدين الإسلامي الصلح فجاء في القرآن الكريم (.....وَالصُّلْحُ خَيْرٌ)[1]، (... فَاتَّقُوا اللَّهَ وَأَصْلِحُوا ذَاتَ بَيْنِكُمْ ۖ وَأَطِيعُوا اللَّهَ وَرَسُولَهُ إِن كُنتُم مُّؤْمِنِينَ)[2]، كما يروى عن النبي صلى الله عليه وسلم أنه قال: { الصلح جائز بين المسلمين إلا صلحا أحل حراما أو حرم حلالا}، وعن عمر بن الخطاب رضي الله عنه {ردوا الخصوم حتى يصطلحوا فإن فصل القضاء يورث الضغائن}.

فقد عرفت الشريعة الإسلامية نظام الصلح منذ ظهورها وجعلت منه سببا من أسباب سقوط العقوبة في كل الجرائم باستثناء جرائم الحدود التي لا يجوز فيها الصلح حتى لا يكون هذا الأخير وسيلة لضياع الحقوق[3].

كما عرف القانون الوضعي إجراء الصلح من خلال تطبيقه القانون المدني والمنازعات الاجتماعية والإدارية والمنازعات المتعلقة بالضرائب والجمارك، وقانون المنافسة، والضرائب المباشرة والغير المباشرة، بنسبة للتشريع الفرنسي يرجع هذا النظام إلى قوانين ما قبل الثورة إلى غاية صدور القانون العام للضرائب في 21 جوان 1873 الذي أجازت مادته صراحة المصالحة في المسائل الضريبية سواء قبل أو بعد صدور حكم قضائي.

بل حتى التشريعات العربية نصت على المصالحة وعلى رأسها التشريع المصري بموجب القانون رقم 159سنة 1997 المنظم للتصالح في المنازعات الضريبية القائمة بين مصلحة الضرائب وبين الممولين، حيث نصت المادة الأولى منه على أنه "يجوز التصالح في

1_ سورة النساء، الآية 128.

2_ سورة الأنفال الآية 01.

3_بلقاسم سويقات، نطاق الصلح الجنائي في الفقه الإسلامي، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة ، الجزائر، المجلد12، العدد02، 2020، ص 27 وما بعدها.

المنازعات القائمة بين مصلحة الضرائب والموالين، وذلك بالنسبة للدعاوي المقيدة قبل العمل بهذا القانون أمام جميع المحاكم بما في ذلك محكمة النقض"[1].

أما المشرع الجزائري يجيز المصالحة في بعض القوانين العقابية وبعض الجرائم التي تحرك الدعوى العمومية بناءا على شكوى من الهيئات الإدارية[2]، وبالتالي هذه الأخيرة لها حق إجراء المصالحة مع المخالف كما هو الحال بالنسبة لقانون الجمارك الجزائري حيث تطرقت المادة 132 منه على أنه " يمكن لإدارة الجمارك أن تسمح للأشخاص المتابعين بسبب ارتكابهم جريمة جمركية الذين قدموا طلبا في إطار المصالحة..."[3]

وقد توجه قانون 08_09 المتعلق ب ق إ م وإ باستحداث طرق بديلة لفض النزاع من بينها الصالح الإداري حيث نص على أنه ترفع الدعوى أما القسم الاجتماعي في أجل لا يتجاوز ستة (6) أشهر من تاريخ تسليم محضر عدم الصلح..."[4]

أ_ مفهوم المصالحة الإدارية

عرّف الصلح على أنه تصرف إداري يحسم به طرفان نزاعا قائما أو يتوفيان به نزاعا محتملا وذلك أن يتنازل كل من الطرفين على وجه التقابل عن جزء من إدعائته[5].

عرفت المصالحة أو الصلح بأنها أسلوب لإنهاء المنازعة بطريقة سلمية"، أو هي بوجه عام تسوية لنزاع بطريقة ودية، أي اتفاق الأطراف بينهم[1].

1_ قانون رقم 159 الصادر في 8 ديسمبر 1997 المتعلق بقانون التصالح في المنازعات الضريبية القائمة أمام المحاكم وبين مصلحة الضرائب، جريدة رسمية مصرية عدد 49(مكرر) صادر بتاريخ 9 ديسمبر 1997

2_ بن دعاس سهام، الصلح كحل بديل للمنازعة الإدارية، مجلة الدراسات القانونية، جامعة لمدية، المجلد 03، العدد01، 2017، ص 139.

3_ قانون 17_ مؤرخ في 16 فبراير 2017، يعدل ويتمم القانون رقم 79_07 المؤرخ في 21يوليو 1979 المتضمن قانون الجمارك، جريدة رسمية عدد11الصادرة في 19 فبراير 2017.

4_ نص المشرع في القانون 08_ 09 المتعلق ب قانون إجراءات مدنية و إدارية على الصلح القضائي الذي يقوم به رئيس المحكمة بين طرفي النزاع بموجب المادة 780.

5_ عماد سعايدية، الصلح في الجرائم الجباية، مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس، 2014، ص 13.

لذا نجد بعض القوانين تجيز للإدارة صاحبة الحق أن تجري مصالحة مع المخالف كما هو الحال في قانون الجمارك الجزائري رقم 17_04، حيث يسمح إجراء المصالحة بوضع حدا للمتابعة القضائية وينهي الدعوى الجزائية والمدنية معا[2].

وطبق المشرع الجزائري نظام المصالحة لانقضاء عقوبة الغرامة في المخالفات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية ضمن المادتين 384و389، حيث تنص المادة 389 من قانون الإجراءات الجزائية على أنه تنقضي الدعوى العمومية بدفع غرامة الصلح.

وبالرجوع للقانون الجبائي نجد أنه لم ينص صراحة على إجراء المصالحة لكن من حيث الواقع نجد أن الإدارة إذا قامت بهذا الإجراء بعدما ما تم تحريك الدعوى العمومية والجبائية فإنه يؤدي إلى انقضائهما معا[3].

وعلى عكسه قانون الجمارك لذي نص صراحة على المصالحة من خلال المادة 110 من القانون رقم 17_04 المؤرخ يف 2017/02/21المتضمن قانون الجمارك، المعدلة للمادة 265 كأصل عام بالترخيص المصالحة في كل الجرائم الجمركية، بناء على طلب المخالفين وحددت حدود المصالحة.

واستثناءا على المادة 110 المعدلة للمادة 265ف03 تحضر المصالحة بصفة قطعية في الجرائم المتعلقة بالبضائع المحظورة عند الإسترداد والتي منع استيرادها أو تصديرها بأي صفة كانت، أو التي اتضح خلالها الفحص أنها لم تكن مصحوبة بسند أو ترخيص، أو شهادة

1_عماد سعايدية، المرجع نفسه، ص 13

2_ فتيحة نعار، المصالحة الجمركية في القانون الجزائري، مجلة المعيار، كلية الحقوق، جامعة الأمير عبد القادر قسنطينة، المجلد12، العدد02، 2002، ص 08.

3_ بن بوعبد الله فريد، المرجع السابق، ص 262.

قانونية، إذا كانت مقدمة عن طريق رخصة أو شهادة غير قابلة للتطبيق، إذا لم تتم الإجراءات الخاصة بصفة قانونية[1].

كما اعترف القانون 04_02 المتضمن القواعد المطبقة على الممارسات التجارية في المادة 60 منه على إجراء المصالحة حيث نصت " أن الجرائم الجائز فيها المصالحة، هي الجرائم المعاقب عليها بغرامة تقل عن ثالثة ملاين دينار جزائري.

وأكد القانون 09_03 المتعلق بحماية المستهلك على الصلح من خلال نص المادة 86"... فرض غرامة الصلح على كل مرتكب مخالفات.." وحددت المادة 88 منه الجرائم المعنية بإجراء الصلح وغرامة الصلح المحددة لكل جريمة[2].

1_ تنص المادة 21 من القانون 04/17 المتضمن قانون الجمارك قائمة البضائع المحظورة" •البضائع المحظورة حضرا مطلقا: ويتعلق الأمر بالبضائع التي منع استيرادها أو تصديرها بصفة قطعية، وهي منتجات فكرية، تتمثل في:• البضائع المتضمنة علامات منشأ مزورة وكذا المزيفة

_ البضائع التي منشؤها بلد محل مقاطعة تجارية

_ قطع الغيار المستعملة أو أجزاء ولواحق السيارات

_ منتجات فكرية تشمل النشرات الأجنبية المنافية للأخلاق والقيم،أو التي تشيد بالعنصرية والتعصب، أو الخيانة،أو التي تتضمن إشهار يساعد على العنف والانحراف.

_المطبوعات والرسوم المخالفة للآداب العامة، أو التي تحرض على الإجهاض.

_ البضائع المحظورة جزئيا:وهي البضائع التي أوقف المشرع استيرادها أو تصديرها على ترخيص من السلطات المختصة، وهي:

_العتاد الحربي والأسلحة والذخيرة والمواد المتفجرة: ويدخل في مفهوم الفقرة الأولى من المادة 21 ق ج، فالسلطة المختصة في منح ترخيص الاستيراد هي وزارة الدفاع الوطني تطبيقا للمادة 8 فقرة 2 من الأمر 06/97المؤرخ في 21/01/1997 المتعلق بالعتاد الحربي،

_40 البضائع المعلقة مؤقتا إلى غاية إعادة ضبط التوازن ميزان المدفوعات، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18/02 المؤرخ في 07/01/2018 المتضمن تعيني البضائع موضوع التقييد عند الاستيراد، وذلك تطبيقا للمادة 16 من الأمر 03/04 المؤرخ في 19/07/2003 المعدل والمتمم، المتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها.

2_ قانون 09_03 مؤرخ في 25 فبراير 2009 يتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، جريدة رسمية عدد15 صادرة في 8 مارس 2015.

وفي نفس السياق وبعبارة مغايرة جاءت المادة60 من الأمر 03_03 المتعلق بالمنافسة تنص على الصلح من خلال القيام بتسوية ودية مع المؤسسة المخالفة، التي ليست في حالة عود، حيث ينتج عن هذه التسوية تخفيض مبلغ الغرامة أو عدم الحكم بها نهائيا.

ونص قانون الصفقات العمومية على التسوية من طرف المصلحة المتعاقدة التي تبحث عن حل ودي للنزاعات التي تطرأ عند تنفيذ صفقاتها[1].

إجراء المصالحة هو اتفاق بالتراضي يعين أن هذا النمط من التسوية يجب أن يجوز بالقبول والموافقة الواضحة والمعلنة للمخالف، وإلا فانه يعد باطلا نتيجة لذلك فانه يقصى من إجراء المصالحة في الحالات التالية:[2]

_حالة رفض المخالف للمصالحة مفضلا بذلك المتابعة الجزائية.

لما يحرر المحضر في غياب المخالف دون الإخلال بالإجراءات المحددة في الفقرة 3 من المادة 57 قانون 02 04 سالف الذكر.

_عندما يرفض المخالف الحاضر التوقيع تجدر الإشارة إلى أن بعض المخالفات وإن كان القانون المشار إليه أعلاه يقصيها صراحة من إجراء المصالحة، إلا أنه لا يمكن أن يلجأ فيها إلى هذا الإجراء، نظرا لخطورتها وتعقدها، وبالتالي فانه يجب أن يتم الفصل فيها عن طريق القضاء[3].

1_المادة 153من المرسوم التشريعي 15_247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، جريدة رسمية جزائرية عدد50 الصادرة في 20سبتمبر 2015.

2_ حوة سالم، نوي أحمد، المصالحة الإدارية في المواد التجارية والجمركية والمصرفية ، مجلة الدراسات في الوظيفة العامة، العدد السادس، المركز الجامعي البيض، 2019، ص41.

3_ فتيحة نعار، المرجع السابق، ص 17

من خلال استقراءنا للنصوص القانونية السالفة الذكر نخلص للقول أن المشرع جعل إجراء الصلح اختياري بيد المخالف مع لجوءه للقضاء، وقد حدد إجراءات وشروط المصالحة الإدارية فنجد أن كل قانون قد حدد الجرائم التي تجوز فيها المصالحة الإدارية كإجراء لإنهاء المنازعة وإسقاط العقوبة مع تحديد غرامة الصلح التي يدفعها المخالف حيث ينتهي النزاع وديا[1]، وتختلف هذه الأخيرة باختلاف درجة خطورة المخالفة المرتكبة فكلما كانت المخالفة بسيطة كانت غرامة الصلح منخفضة والعكس صحيح.

سمحت فكرة المصالحة التي نشأت مع تطور وظيفة السلطة العقابية التي أصبحت تهيمن على بعض المجالات المرنة خاصة في الحقل الاقتصادي بصورة كلية ليتم تجريد السلطة القضائية من عدة اختصاصات ومنحها لهذه الأخيرة[2].

ثانيا: سحب القرار المتضمن العقوبة الإدارية

في البداية علينا أن ننوه أن الإدارة وهي بصدد ممارستها لمهامها الضبطية تصدر عقوبات إدارية في شكل قرارات إدارية على اعتبار أن هذه الأخيرة وسيلة اتصال بين الإدارة والمواطن لذا هل يؤدي سحب وإلغاء القرار الإداري المتضمن العقوبة الإدارية إلى انقضاء العقوبة؟

يقصد بإلغاء القرار الإداري هو تجريده من قوته القانونية بالنسبة للمستقبل فقط مع بقاء الآثار التي خلّفها في الماضي وذلك بواسطة السلطة الإدارية المختصة[3].

أما سحب القرار الإداري هو تجريده من قوته القانونية بالنسبة للماضي والمستقبل واعتباره كأنه لم يكن وذلك أيضا بواسطة السلطة الإدارية المختصة[4].

1_ بن أحمد حورية، إجراءات الصلح في المادة الإدارية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، الجزائر، المجلد24، العدد01، 2024، ص210

2_ المرجع نفسه، ص 28.

3_ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص545

4_ علي نجيب، سحب القرار الإداري، مقال منشور اطلعت عليه بتاريخ 2024/11/18 على سا 12:35 على الموقع :

نظرا لارتباط هذه القرارات بالحقوق الفردية وإمكانية اكتسابها امتيازات وخوفا من تعسف الإدارة والمساس بهذه الحقوق قد منح القضاء للإدارة فرصة لإعادة النظر في القرارات التي سبق وأصدرتها على أساس اعتبارات من بينها[1]:

_ اعتبار أن للإدارة حق في تغيير رأيها بغية تدارك خطأ وقع منها، وهي ليست منزهة عن ارتكاب الخطأ.

– أو لتضع في الاعتبار ما استجد من عناصر لم تكن أمامها من قبل عندما أصدرت العقوبة الإدارية، وكل هذه الصلاحية المخولة لها كونها ترعى المصلحة العامة.

فإذا أخذت الإدارة بهذا الاعتبار وسحبت أو ألغت القرار المتضمن للعقوبة الإدارية، فإن ذلك يؤدي حتما إلى انقضاء العقوبة الإدارية.

ضف إلى ذلك يؤدي سحب الشكوى التي تقدمت بها الإدارة إلى انقضاء العقوبة الإدارية بالرجوع إلى المجال الضريبي نجد أن المشرع يشترط تقديم شكوى بصفة منظمة ومدعمة بالأدلة وبها ختم المدير الولائي للضرائب، وتأسيا على ذلك فإن إجراءات سحب الشكوى تخضع لنفس الإجراءات مع تبيان أسباب سحب الشكوى ومن نفس الجهة التي تقدمت بها ومن نفس المسئول، وان تكون صريحة لا لبس فيها[2].

سحب القرار الاداري/https://www.researchgate.net

1_ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 545_546.

2_ بوعبد الله فريد، المرجع السابق، ص 265.

المبحث الثاني: الرقابة الإدارية كضمانة لتوقيع العقوبات الإدارية

تعد الرقابة الإدارية إحدى الركائز الأساسية في الإدارة العمومية والتي تبتغي رضا المواطن بإتباع إجراءات رقابية يمارسها المسئول عن الرقابة الهدف من تسليط الرقابة عن الإدارة العامة أو السلطات العامة هو حفظ حقوق وحريات المواطن بالدرجة الأولى نظرا للسلطات العقابية التي أصبحت تتمتع بها، فهي لا تنصب فقط على مشروعية العمل وإنما حتى على ملائمته لظروف المكان والزمان[1]، ضف إلى ذلك تسعى الرقابة الإدارية لاكتشاف الأخطاء والانحرافات التي قد يرتكبها الموظفون العاميون وتصحيحها، كما يمكن قياس نجاح الإدارة في تحقيق الأهداف المسطرة من خلال الرقابة الإدارية والتي تعد أداة فعالة لتقييم نشاط المنظمة الفعلي[2].

كما يعد وجود مبدأ المشروعية ضمانة حقيقية انطوت تحت لوائه الكثير من الدول حتى أصبحت تتميز بالطابع القانوني أين يخضع الحكام والمحكومين لسيادة القانون بحيث لم يعد الخضوع للقانون يقتصر على الأفراد فقط بل حتى السلطة الحاكمة" الإدارة"، فلا يجوز لها أن تقوم بأي تصرفات خارجة عن القانون وليس هذا فقط بل وإعمالا لمبدأ المشروعية لا يجوز للإدارة أن تقوم بتصرفات لا تحقق أهداف قانونية ولا تقوم بأي نشاط إلا وفقا لقواعد و شروط مقررة مسبقا[3].

ونعني بمبدأ المشروعية خضوع الحاكم والمحكومين للقانون وخضوع الإدارة العامة للقانون وتصرفاتها لأحكامه، وعندما تحاول الإدارة الخروج عن مبدأ المشروعية تجد القضاء بصفة

1_ شوايدية منية، الرقابة الإدارية بين الوصاية الإدارية والسلطة الرئاسية، حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، العدد03، 2015، ص 384

2_كمال بودانة، عبد العالي دبلة، الرقابة الإدارية، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة عمار ثليجي الأغواط، الجزائر، المجلد14، العدد02(مكرر01)، سبتمبر 2020، ص103.

3_ داود سعيد، المرجع السابق، ص 162.

عامة والقضاء الإداري بصفة خاصة في وجهها كحامي للحقوق الفردية من أي تعسف قد يمسهم فهو ضمانة دستورية لحماية الحقوق والحريات في الدولة المعاصرة.[1]

وفي المقابل لا يجب أن يؤدي مبدأ المشروعية لشل روح المبادرة والابتكار لدى رجل الإدارة ومنعه من أداء واجباته ، فالإدارة وتحقيقا للصالح العام يجب أن تتمتع بقدر من الحرية وهو ما يسمح لها بامتيازات وسلطات خاصة واختيار الوقت المناسب للإقدام على تصرفها[2]

المطلب الأول: مبدأ المشروعية ضمانة لتوقيع العقوبات الإدارية

لم يتفق الفقه على وضع معنى دقيق لمبدأ المشروعية فهناك جانب من الفقه يجمع بين مبدأ الشرعية والمشروعية في مصطلح واحد وهو الخضوع للقانون، بينما أجمع غالبية فقهاء القانون الإداري إلى القول أن المرادفين ليس لهما نفس المعنى فمبدأ الشرعية يقصد به خضوع الإدارة للقانون، بينما يشير مبدأ المشروعية إلى معنى أوسع من ذلك أي خضوع الإدارة للقانون الوضعي ورأي آخر يرى أن لمبدأ المشروعية معنيين الأول واسع ويعني خضوع الدولة بكل سلطاتها للقانون والثاني ضيق ونعني به خضوع الإدارة فقط للقانون.[3]

1_ مومني أحمد، المرجع السابق، ص02.

2_ بن عطاء الله كاميليا هبة، الرقابة على القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مجلة التراث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، المجلد04، العدد07، 2014، ص 195.

3_ أحمد رجب، القضاء الإداري ومبدأ المشروعية، د ر ط، القاهرة، دار النهضة العربية، 2005، ص 09.

الفرع الأول: مفهوم مبدأ المشروعية

يقصد بمبدأ المشروعية الإدارية الرقابة على أداء الجهاز الإداري أي خضوع كافة وحدات ذلك الجهاز عند مباشرة سلطاتها أو مختلف النشاطات التي تقوم بها للقانون وإلا اتسمت تصرفاتها بعدم المشروعية[1].

وهناك من الفقهاء من ذهب إلى أبعد من ذلك بكثير، واعتبروا أن أعمال الإدارة وتصرفاتها لا تكون مشروعة إلا إذا اقتصرت فقط على تنفيذ أو تطبيق قاعدة قانونية سابقة ما يعني أن الأعمال التي تقوم بها الإدارة هي مجرد تنفيذ لقواعد قانونية سبق وضعها، وبهذا فإن أصحاب هذا الاتجاه جردوا الإدارة من كل استقلال أو قدر من الإبداع ما يعني حرمان الإدارة من سلطتها التقديرية[2].

فمن خصائص الإدارة المرونة والسرعة للتماشي مع المتغيرات من حولها، وخضوعها لمبدأ المشروعية يقيدها ولا يسمح لها باستعمال سلطاتها التقديرية في إصدار قراراتها وهو لا يعتبر خرقا لمبدأ المشروعية[3]، ولضمان احترام الإدارة لمبد المشروعية من الضروري إحاطته ببعض الضمانات التي تكفل تطبيقه واحترامه ومن هذه الضمانات نذكر:

1_ فادي نعيم جميل علاونة، مبدأ المشروعية في القانون الإداري وضمانات تحقيقه، أطروحة مقدمة لنيل درجة الماجستير، في القانون العام، جامعة نابلس فلسطين، 2011، ص 14_15.

2_ نسيغة فيصل، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص91.

3_طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة للقانون، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية 1976، ص 09.

أولا: مبدأ الفصل بين السلطات

يعتبر وجود فصل بين السلطات ضمانة أساسية لإقامة العدل وحماية الحقوق الفردية[1]، فتعمل كل واحدة مستقلة عن الأخرى من حيث الوظائف والنظام القانوني الذي يحكمها، منح المشرع للسلطة الإدارية صلاحية توقيع العقاب الإداري بدلا عن القاضي الجزائي لذا لا يعد توقيع عقوبات إدارية خرقا لمبدأ الفصل بين السلطات.

تطورت العقوبات الإدارية بالتوازن مع مبدأ الفصل بين السلطات حيث يظهر لنا أن هذه العقوبات تعد انتهاكا خطيرا لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يعد أهم مكتسبات دولة القانون ولا يجوز المساس به، إلا أنه تم تحقيق توازن بين هذا المبدأ والعقوبات الإدارية مما يساهم في تعزيز نظام العدالة وحماية الحقوق[2].

ثانيا: خضوع الإدارة للقانون

من الضروري أن تكون القرارات المتضمنة عقوبات إدارية مطابقة للقانون ويجب أن توضح الإدارة في قرارها الصادر بعقوبة إدارية السند القانوني الذي يبيح لها هذا التصرف فإذا أصدرت عملا إداريا وفقا للقانون لا يمكن أن ينازع فيه بصورة مباشرة أو غير مباشرة أمام القضاء أو أي سلطة كانت[3].

1_عبد الرزاق بحري، مبدأ الفصل بين السلطات كضمانة قانونية للرقابة على نفاذ القواعد الدستورية –دراسة تحليلية على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس، المدية، الجزائر، المجلد06، العدد04، 2020، ص 155.

2_ داود سعيد، المرجع السابق، ص 11.

3 _Georges Vedel. Droit administratif ;parti 01.paris ;p 29.

ثالثا:خضوع تصرفات الإدارة لرقابة القضاء

يحدد المشرع للأفراد الوسائل القانونية الكافية لإجبار الإدارة على احترام مبدأ المشروعية، كما يجيز القانون حق طلب إلغاء القرارات الإدارية الغير المشروعة.سوف نتطرق لها بالتفصيل في الفصل الثاني.

الفرع الثاني: مصادر مبدأ المشروعية

إذا كان مبدأ المشروعية يملي على الإدارة واجب العمل طبقا لما يقضيه القانون، وتبعا لذلك تعتبر القواعد القانونية من مصادر مبدأ المشروعية يأتي الدستور في قمة الهرم ثم التشريع العادي والتشريعات الفرعية وهي ما تسمى بالمصادر المكتوبة[1]، وإلى جانبه مصادر غير مكتوبة وهي العرف.

أولا: المصادر المكتوبة لمبدأ المشروعية

يمثل احترام مبدأ المشروعية احترام مصادره وهو يمثل بالمقابل احتراما للحقوق والحريات الفردية التي تضمنها مختلف القواعد القانونية الموجودة بالدولة، لذا يعد خروج الإدارة عن مبدأ المشروعية مخالفة للقانون وبالتالي يعرضها لرقابة القضاء الإداري حامي المشروعية والحقوق والحريات[2].

تتمثل المصادر المدونة جميع القواعد القانونية المكتوبة أولها الدستور والمعاهدات ثم القواعد التي سنتها السلطة التشريعية وهي موزعة على شكل هرم القاعدة العليا تلغي القاعدة الدنيا كما تعتبر الأنظمة التي تصدرها السلطة التنفيذية من مصادر مبدأ المشروعية.

1_ابراهيم الطاهر الفرجاني، مصادر المشروعية الإدارية في الجماهيرية الليبية، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، مجلد02، العدد03، 2006، ص 143.

2_ عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص278.

يحتل الدستور قمة هرم النظام القانوني في الدولة، ورغم اختلاف الفقهاء في تعريفه، إلا أنهم يقرون للقواعد القانونية التي تحتويها الوثيقة الدستورية بصفة السمو على بقية القواعد القانونية الأخرى[1]، ونظرا للدور الذي يلعبه الدستور، فقد أصبح "شرطا أساسيا بالنظم المعاصرة وعنوانا للمصداقية واحترام الشرعية في شقها الوطني والدولي ومصدر لمبدأ المشروعية[2]

أ_ الدستور

يعتبر الدستور القانون الأساسي في الدولة يتميز بالعلو والسمو على باقي التشريعات نظرا لصدوره عن السلطة التأسيسية.

يقصد بالدستور مجموعة من القواعد القانونية التي تبين نظام الحكم في الدولة وتحدد الحقوق والحريات العامة للأفراد وتقرر الأسس والأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة[3]، يعد الدستور القاعدة الأساسية لدولة القانون والركيزة لهرمها القانوني، والمشروعية قاعدة دستورية تضفي الإلزامية والصلاحية القانونية على كافة قواعد المنظومة القانونية يلعب مبدأ المشروعية دور تجسيد وتكريس سمو القاعدة الدستورية ومنه خضوع الدولة لمبدأ المشروعية[4].

1_ صبيح مسكوني، في مفهوم الإدارة الشعبية مجلة دراسات قانونية جامعة قاريونس، ليبيا، بنغازي، المجلد08، 1979، ص 107.

2_عمار عباس، دور المجلس الدستوري الجزائري في ضمان مبدأ سمو الدستور، مجلة المحكمة الدستورية، la cour constitutionnel، المجلد 1، العدد01، 2013، ص 61.

3_ فادي نعيم جميل علاونة، المرجع السابق، ص 19.

4_ فريد علواش، آليات حماية القاعدة القانونية الدستورية في الجزائر، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2010، ص 140 _ 143.

ب_المعاهدات

تُعرَّف المعاهدات الدولية على أنها اتفاقيات تبرمها الدول مع بعضها البعض أو مع المنظمات الدولية، لتنظيم بعض الأمور ذات الاهتمام المشترك فهي تعد مسألة سيادية تخضع لإرادة الدولة[1].

ولذلك فهي تعتبر مصدرًا للشرعية داخل الدولة، خاصة بعد موافقة الجهات المختصة، والتي غالبًا ما تكون السلطة التشريعية، وبالتالي تصبح جزءًا من القانون المحلي وتحترم أحكامها من قبل السلطات العامة في جميع إجراءاتها القانونية والمادية[2]. وبناءً على ذلك فإنّ أي قرار إداري ينتهك أحكام الاتفاقية أو المعاهدة الموافق عليها سيكون عرضة للاستئناف وكذلك للإلغاء.

وهذا مأخذ به الدستور الجزائري في المادة 154 من دستور 2020" المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمو على القانون". إلا أنه يمكن أن يواجه القاضي الإداري بعض الصعوبات عند تطبيق المعاهدات التي يكتنفها بعض الغموض وهو ما يدعوا القاضي لطلب تفسير من قبل وزارة الخارجية[3]، وهو أمر يستدعي الحذر عند تطبيق نص المعاهدة كمصدر لمبدأ المشروعية.

1_عطوي خالد، مبدأ سمو المعاهدات الدولية في القانون الوطني، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، جامعة غرداية، الجزائر، المجلد08، العدد02، 2015، ص 345.

2_ المرجع نفسه، ص 351_353.

3_المادة 17 المرسوم الرئاسي رقم 02_403 المؤرخ في 26 نوفمبر 2002يحدد صلاحيات وزارة شؤون الخارجية، جريدة رسمية عدد 79، الصادرة في 1ديسمبر2002.

ج_ التشريع العادي

هي مجموعة القواعد القانونية التي تسنها السلطة التشريعية في الدولة في حدود اختصاصاتها الدستورية، فقد حدد الدستور مجالات التشريع العادي (المادة123 دستور96) و(المادة 140 من دستور 2020) ب30حالة، يعتبر التشريع العادي همزة وصل بين الإدارة والدستور كون هذا الأخير قلّما يخاطب بأوامر مباشرة[1].

تهدف في الغالب قواعد القانون العادي إلى تبيان وتحديد الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية في الدولة ومن اللاّزم أن تصدر هذه القواعد بصيغة العمومية وشاملة في إلزامها لمختلف الهيئات والإدارات العامة والحكام والمحكومين لضمان الالتزام بمبدأ المشروعية.

ولعل أن التشريع العادي من أهم مصادر مبدأ المشروعية نظرا لكثرة هذه القواعد وتتدخل لتنظّم كامل المجالات خاصة منها الإدارية وتنظم علاقاتها مع المواطن[2] كقانون نزع الملكية الخاصة لأجل المنفعة العامة، والقوانين المنظمة لرخص البناء وغيرها، فهذه المنظومات متى صدرت أصبحت ملزمة لكلا الجهتين الإدارة والمواطن كما تفسح المجال لأعمال السلطة التقديرية للإدارة حتى يتسنى لها وفقا للنصوص القانونية المرنة وممارسة نشاطها بحرية ومنه تحقيق المصلحة العامة[3].

1_ مومني أحمد، المرجع السابق، ص62.041.

2_حمان سعاد، التعريف بمبدأ المشروعية، مجلة آفاق للعلوم، جامعة الجلفة، العدد 06، 2017، ص 236.

3_ نسيغة فيصل، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص 95.

د_التشريع الفرعي

يقصد بالتشريع الفرعي أن تقوم السلطة التنفيذية بإصدار لوائح وأنظمة عند الاقتضاء تحتوي على قواعد عامة ومجردة تطبق بالقوة عند الاقتضاء[1]، وتستمد السلطة التنفيذية سلطتها في إصدار هذه الأنظمة أو اللوائح من النصوص الدستورية وأحيانا من نصوص القانون في حد ذاته.[2]

وعليه يجب على الإدارة وهي بصدد ممارستها لسلطتها العقابية أن تراعي الأنظمة واللوائح المعمول بها في هذا المجال وأي مخالفة من القرارات الإدارية المتضمنة عقوبات لمحتوى هذه اللوائح أو الأنظمة يضع قرار الإدارة تحت طائلة عدم المشروعية.

ثانيا: المصادر غير المكتوبة لمبدأ المشروعية

تعد المصادر الغير المكتوبة من مصادر مبدأ المشروعية مثلها مثل المصادر المكتوبة لكن تختلف في كونها لا تصدر عن السلطة المختصة وغير مدونة ضمن قواعد قانونية وهي نوعين:

1_العرف الإداري

العرف الإداري هو مجموعة القواعد التي اعتادت الإدارة إتباعها في أداء وظيفتها في مجال معين من نشاطها في حالة غياب نص تشريعي يضبط هذا النشاط، و تستمر فتصبح ملزمة لها وكأنها قاعدة قانونية واجبة الإتباع .[3]

1_ فادي جميل نعيم علاونة، المرجع السابق، ص 33.

2_ طعيمة الجرف، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، 1972، مصر، ص579.

3_عمار عوابدي، القانون الإداري_التنظيم الإداري، النشاط الإداري، المرجع السابق، ص21.

إذا كانت الإدارة تقوم عادة بنشاط معين بطريقة معينة وبشكل منتظم ومضطرد، فإن هذا التكرار يخلق قاعدة ملزمة يجب على الإدارة إتباعها حتى يتم استبدالها بقاعدة عرفية أخرى[1]

ويكمل ما نقص منه من أجل أن يصبح سلوك الإدارة عرفاً إدارياً و مصدراً من مصادر القانون الإداري يجب أن يتوفر فيه ركنان هما ركن مادي وركن معنوي[2]:

أ_ الركن المادي

ويتمثل الركن المادي باعتياد جهة الإدارة على إتباع سلوك معين في نشاط معين وقد يكون هذا الاعتياد ايجابياً يظهر في صورة القيام بعمل، كما يمكن أن يكون سلبياً في صورة الامتناع عن القيام بعمل ما،على أن يكون هذا العمل أو الامتناع بشكل ثابت ومستقر ويتكرر في الحالات المماثلة بشرط أن يمضى الزمن الكافي لاستقراره، وتقدير ما إذا كانت هذه المدة كافيه لوجود العرف من عدمه أمر مرجعه إلى القضاء[3].

ب_الركن المعنوي

يقصد بالركن المعنوي أنه اعتقاد الإدارة والأفراد بإلزامية القاعدة المتبعة وضرورة احترامها وعدم مخالفتها واعتبار ذلك مخالفة قانونية تتطلب الجزاء، وبهذا المعنى تكون القرارات الإدارية التي تصدر مخالفة للعرف الإداري غير مشروعة وعرضت للإلغاء إذا طعن في مشروعيتها أمام القضاء[4].

1_ علي خطار الشنطاوي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 40.

2_ فارة سماح، القانون الإداري، محاضرات ألقيت على طلبة السنة الأولى حقوق، تخصص حقوق، كلية الحقوق، جامعة قالمة، 2016/2015، ص 13.

3_ ميسون علي عبد الهادي، القاعدة العرفية الإدارية، مجلة كلية المأمون الجمعة، العدد29، قسم الشؤون القانونية، جامعة بغداد، 2018، ص 130.

4_ فارة سماح، المرجع السابق، ص 14.

إلى جانب ذلك يجب أن يكون العرف الإداري عاماً تطبقه الإدارة بشكل منتظم ومستمر بلا انقطاع في جميع الحالات المماثلة وان يكون مشروعاً وغير مخالف لنص قانوني أو لائحي[1]، ومن الجدير بالذكر أن التزام الإدارة باحترام العرف لا يحرمها من إمكانية تعديله أو تغييره نهائياً إذا اقتضت ذلك المصلحة العامة فالإدارة تملك سلطة تنظيم القاعدة التي يحكمها العرف، بشرط أن قيام العرف الجديد يتطلب توفر الركنين السابقين فلا يتكون بمجرد مخالفة الإدارة للعرف المطبق.

أما إذا خالفت الإدارة العرف في حالة فردية خاصة دون أن تستهدف تعديله أو تغييره بدافع المصلحة العامة فإن قرارها أو إجراءها المخالف للعرف يكون باطلاً لمخالفته مبدأ المشروعية.

ومع ذلك فإن دور العرف كمصدر رسمي للقانون الإداري أقل أهمية من المصادر الرسمية أخرى لصعوبة الاستدلال على القاعدة العرفية من جهة، ولأن الإدارة في الغالب تلجأ إلى اللوائح كوسيلة لتنظيم نشاطها الإداري من جهة أخرى[2].

ج_ شروط العرف الإداري

لقيام العرف الإداري من الضروري وجود شرطين[3]:

- ❖ يتمثل الشرط الأول في كون السلوك أو المنهج الذي تتبعه الإدارة يكون عاما وتطبقه بصفة منتظمة، فإذا قامت الإدارة بتصرف مختلف في حالة معينة فهنا لا نكون أمام عرف إداري، فمن الضروري أن تلتزم الإدارة بشرط الانتظام[4].

1_علي مخلف حماد، العرف الإداري، مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، العراق، العدد10، 2024، ص385.

2_ علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 30.

3_ مازن ليو راضي ، الوجيز في القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2008، ص14.

4_ علي مخلف حماد، المرجع السابق، ص 404.

❖ أما الشرط الثاني هو ضرورة توافق القاعدة العرفية مع القواعد القانونية وأن لا يخالف النصوص القانونية القائمة[1].

المطلب الثاني: الرقابة الإدارية على العقوبات الإدارية

أصبح من الضروري وجود نظام إداري للمتابعة الداخلية و الخارجية متين مبني على أساس قوي يقوم بمهمّة متابعة أداء وممارسات الإدارة وخاصة في ظل اتساع نطاق مهامها وبالخصوص العقابية كونها تمس بالحريات والحقوق الفردية.

وأصبح من الضروري كذلك تقييم مدى التزامها بقواعد المشروعية التي تحكمها، ومدى تطبيق معايير الشفافية والوضوح وغيرها، فقد ظهرت الحاجة لوجود قطاع منفصل مالي واقتصادي وقضائي منظم تنظيماً جيّداً بتشريعات جيّدة وعصريّة، ووجود جهات رقابيّة منظّمة بتلك التشريعات والقوانين بدرجة عالية من الاستقلاليّة والقدرة على الرقابة وضبط كل ما يصدر عن الإدارة وعلى وجه الخصوص القرارات التي تتضمن عقوبات وضمان الالتزام بتلك القواعد والتشريعات المقررة فهي رقابة عامة وشاملة تركز على عدم مخالفة الهيئة الإدارية للقانون ويطلق على هذا النظام اسم الرقابة الخارجيّة[2].

توجد في التشريع الجزائري نوعين من الرقابة الخارجية وهي الرقابة الوصائية، والرقابة الداخلية ونذكر أن هناك نوع من الرقابة ملقب برقابة الأجهزة المتخصصة تختلف تسميتها وهيئاتها من دولة لأخرى.[3]

1_ ميسون علي عبد الهادي، المرجع السابق، ص 133

2_وعد هادي عبد الحساني، الرقابة الخارجية وأثرها في تقييم أداء الرقابة الداخلية،2016، ص 05 منشور على الموقع_ الرقابة الخارجية وأثرها في تقييم أداء الرقابة الداخلية اطلعت عليها بتاريخ 2024/11/18،على ساعة21:14

www.researchgate.net

3_تختلف أَجهزة الرقابة المتخصصة من دولة إلى أُخرى فنجد في لبنان مثلاً مجلس الخدمة المدنية، التفتيش المركزي العام، وديوان المحاسبة، والمجلس التأديبي العام وكذا رقابة وزارة المالية، ومن أَمثلتها في مصر: النيابة الإدارية، الجهاز

كما تعد الرقابة الإدارية إحدى الركائز الأساسية في الإدارة العمومية والتي تتم بإتباع إجراءات رقابية يمارسها المسئول عن الرقابة الهدف من تسليط الرقابة على الإدارة العامة أو السلطات العامة هو حفظ حقوق وحريات المواطن بالدرجة الأولى نظرا لصلاحية العقابية التي أصبحت تتمتع بها، ضف إلى ذلك تسعى الرقابة الإدارية لاكتشاف الأخطاء والإنحرفات التي قد يرتكبها الموظفون العاميون وتصحيحها، كما يمكن قياس نجاح الإدارة في تحقيق الأهداف المسطرة من خلال الرقابة الإدارية.

تختلف أنواع الرقابة وأساليبها باختلاف الأنظمة السياسية ويمكن إجمالها بالرقابة السياسية، والرقابة القضائية، والرقابة الإدارية، وهذه الأخيرة هي موضع دراستنا في هذا المطلب.

تعرف الرقابة الإدارية على أنها النشاط الذي تقوم به الإدارة أو هيئات أخرى للتأكد من أن الأعمال التي تمت مطابقة للمعدلات الموضوعية، لإمكان تنفيذ الأهداف المقررة في الخطة العامة للدولة بدرجة عالية من الكفاءة في حدود القوانين واللوائح والتعليمات لإمكان اتخاذ الإجراءات اللازمة لمعالجة الانحراف سواء بالإصلاح أو بتوقيع الجزاء المناسب[1].

كما تأخذ عدة صور فقد تكون رقابة ذاتية تلقائية تمارسها الإدارة بنفسها للتأكد من مدى مشروعية قراراتها، كما قد تكون بناء على تظلم من ذوي الشأن بغية تصحيح الأخطاء الواردة في القرار الإداري المتظلم منه[2].

المركزي للتنظيم والإدارة، والجهاز المركزي للمحاسبات، أَما في الجزائرِ فإن أَهم جهاز يشرف على هذا النوع من الرقابة هو مجلس المحاسبة والذي يعتبر المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأَموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية. إلا أنه باستقراء نصوص المواد من الأمر 10_02 المعدل والمتمم للأمر 95 _20، المتعلق بمجلس المحاسبة نجد أنه يسلط الرقابة على الجزاءات التأديبية والتعاقدية، أما العقوبات الإدارية العامة محل دراستنا فهي خارجة عن نطاقه رقابته، والإشارة لمجلس المحاسبة إنما تمت فقط من باب اعتباره جهازا مختصاً من أجهزة الرقابة الخارجية.

1_محمد حسنين عبد العال، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص 73.

2_ نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 106.

وتعرف الرقابة الداخلية على أنها" هي النشاط الذي تقوم به الإدارة على أعمالها لكشف الانحرافات وتقويمها بهدف تحقيق الكفاءة في الأداء"[1].

يمكن تعريف الرقابة الذاتية على أنها الرقابة التي تمارسها السلطة العامة على أعوانها وموظفيها للكشف عن الأخطاء والانحرافات التي قاموا بها وتصحيحها ومعاقبة المذنبين، كما تدخل الرقابة الوصائية في نطاق الرقابة الإدارية والتي تكون بين الهيئات المركزية واللامركزية.

الفرع الأول: الرقابة الخارجية (الرقابة الوصائية)

يسمح نظام الرقابة الوصائية التي تمارسه السلطة الإدارية المركزية على نظيرتها اللامركزية من التأكد من إتباع مبدأ المشروعية دون ارتكاب مخالفات، والتزام الإدارة بالضوابط القانونية عند توقيعها للعقوبات الإدارية. سنحاول من خلال هذا الفرع التعرف على الرقابة الوصائية ودورها في إلزام الإدارة بإصدار قرارات عقابية مشروعة وتوضيح بعض مظاهرها

أولا: مفهوم الرقابة الوصائية

تمارس الرقابة الوصائية بين هيئتين على مستويين مختلفين وفي الجزائر الوصاية الإدارية هي سلطة الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية على السلطات المحلية دون التقليل أو المساس من استقلالها المالي أو الإداري وإنما هي رقابة تعمل على وحدة وتماسك الدولة السياسي والدستوري[2].

1_ أحمد بن صالح بن خليل الحربي، الرقابة الإدارية وعلاقتها بكفاءة الأداء، مذكرة ماجستير، تخصص العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، 2003، ص 36.

2_ محفوظ حدادو، يوسف سلاوي، تكييف نظام الرقابة الوصائية للجماعات الإقليمية على الصفقات العمومية وفق المعايير الدولية لرقابتي الالتزام والأداء.، مجلة حوليات جامعة الجزائر 01، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، المجلد 36، العدد03، 2022، ص 153_15

1_ تعريف الرقابة الوصائية

هو النظام الذي يربط بين الهيئات اللامركزية ونظيرتها المركزية حيث تضفي هذه الأخيرة رقابة متعددة سواء على الأعمال أو الأشخاص أو الهيئات لضمان حسن سير الوظيفة الإدارية وتحقيق التوازن بين المصلحة العامة الوطنية والمصالح المحلية.[1]

يمكن تعريف الرقابة الوصائية بأَنها رقابة السلطات الإدارية المركزية على الهيئات الإدارية اللامركزية سواء كانت هذه الهيئات عامة مرفقية أَو محلية، ومن أَمثلة الرقابة على الأشخاص العامة المرفقية رقابة الوزير على الهيئات التابعة لإشرافه كرقابة وزير التعليم العالي على الجامعات مثلاً، أَما الرقابة على الأَشخاص العامة المحلية فمثالها رقابة الدولة على الجماعات المحلية، فتسليط الرقابة الوصائية على هذه الهيئات لا يمنع استقلاليتها سواء المالية أو الإدارية[2].

الوصاية الإدارية هي مجموعة السلطات التي يقرها القانون للسلطة العليا على الهيئات اللامركزية وأعمالهم قصد حماية المصلحة العامة وهي أداة قانونية تضمن بموجبها وحدة الدولة من خلال إقامة علاقة قانونية دائمة ومستمرة بين الأجهزة المستقلة والسلطة المركزية[3].

1_مزغيش وليد، الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر –ومآلها في الآليات ومالها_، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد06، العدد02، جامعة عمار ثلجي، الأغواط، الجزائر، 2022، ص 897.

2_ إبراهيم عبد العزيز شيحا، الإدارة العامة "العملية الإدارية"، الدار الجامعية، بيروت،1997، ص437.

3_ عمار بوضياف، الأسس العامة للتظلم الإداري، محاضرات لطلبة الدراسات العليا، مقياس القانون الإداري، 2010/2009، منشورة على الموقع أطلعت عليها بتاريخ 2024/11/18 (79)الأسس العامة للتنظيم الإداري الدكتور عمار بوضياف https://www.academia.edu/27230275/ /

يعتبر نظام الوصاية أداة قانونية بموجبها تضمن وحدة الدولة وذلك بإقامة علاقة قانونية دائمة ومستمرة بين الأجهزة المستقلة والسلطة المركزية، كما أن نظام الوصاية يكفل للهيئات المستقلة حقها في اتخاذ القرار بالكيفية والحدود التي رسمها القانون[1].

من هنا يمكننا إعطاء تعريف الوصاية الإدارة على أنها رقابة مشروطة بين الهيئات المركزية واللامركزية لضمان تحقيق المصلحة العامة والحفاظ على وحدة الدولة وهو أمر لا يحد من استقلالية هذه الهيئات سواء مالية أو إدارية كانت.

2_ خصائص الرقابة الوصائية

من خلال التعريفات السابقة يمكننا استخلاص الخصائص التي تميز الرقابة الوصائية:

_ رقابة ذات طبيعة إدارية أي تمارس الهيئة الإدارية المركزية على الهيئات اللامركزية أو على المؤسسات العمومية المحلية والوطنية ذات الطابع الإداري والتجاري[2].

_ رقابة تحدث بموجب القانون الذي يحدد شروط عملها حيث يقول الفقيه الفرنسي جون ريفريو " لا وجود لوصاية إدارية بدون نص قانوني، ولا وجود لوصاية إدارية تتعدى محتوى النص القانوني ".

_ رقابة استثنائية فالقاعدة العامة أن الهيئات اللامركزية تمتاز بالاستقلال سواء الإداري أو المالي و تمارس سلطتها وفق هذا الأمر و الاستثناء وجود رقابة على هذه الهيئات.

_ رقابة خارجية فهي لا تنشأ داخل الهيئة اللامركزية و إنما تكون مستقلة عن الهيئة الخاضعة للرقابة تضمن من خلالها تنفيذ السياسة العامة[3].

1_ عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية، الطبعة1 ، جسور للنشر، الجزائر، 2012، ص41.

2_ يوسف سيلاوي، المرجع السابق، ص 153.

3_دود سعيد، المرجع السابق، ص 197.

و يضيف الدكتور مسعود شيهوب صورة أخرى من صور الرقابة و هي الوصاية التقنية مظهر من مظاهر التدخل في الشؤون المحلية، ذلك أنها تصرفات تملي الدولة بموجبها على الهيئات المحلية السلوك الواجب إتباعه في التسيير حتى قبل اتخاذ القرار[1].

وبهذا يمكننا القول أن تطبيق هذه الرقابة على كامل القرارات التي تصدرها ومنها تلك التي تتضمن عقوبات إدارية تعد ضمانة لمشروعية هذه القرارات الإدارية العقابية، من خلال توفير تقارير دورية ومعلومات عن أداء الهيئات الإدارية وتوصيات لتحسين الأداء في مجال السلطة القمعية.

ثانيا: مدى خضوع القرارات العقابية لرقابة السلطة الوصية؟

تتعدد و تتنوع أهداف الوصاية الإدارية بين أهداف عامة ترتبط بالدولة و أهداف خاصة ترتبط بكل جهاز إداري لوحده، وقد تطورت أهداف الوصاية تبعا لتطور الدولة فمن بين أسمى أهدافها أنها تعمل على التأكد من أن النشاط الإداري يتفق مع أحكام القوانين و الأنظمة و التعليمات و في حدوده لضمان حسن سير الوظيفة الإدارية[2]، إلا أن هذه الرقابة تكون ضيقة مقارنة بالرقابة الرئاسية، فهي لا تمارس إلا بنص ولا تباشر إلا في حدوده وبالتالي تكون سلطة الرقابة التي تمارسها الهيئات المركزية على الهيئات اللامركزية ضيقة جدا[3].

1_شيهوب مسعود ، الجماعات المحلية بين الاستقلال و الرقابة، مقال منشور مجلة مجلس الدولة، العدد 03، الجزائر، ص 50.

2_مزغيش وليد، الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر–دراسة في الآليات ومآلها–مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة الأغواط، المجلد06، العدد02، الجزائر، 2022، ص 897.

3_ بوقرط ربيعة، مدى تأثري الوصاية الإدارية على استقلالية الهيئات المحلية دراسة مقارنة بني النموذج الفرنسي و الجزائري، المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الإنسانية، المجلد13، العدد01، كلية الحقوق، جامعة الشلف، الجزائر،2020، ص366.

ومنهِ تكون الرقابة الوصائية في مجال العقوبات الإدارية ضئيلة ومحدودة المجال كون أَن أَساس هذه الرقابة هو المحدودية والتقييد تطبيقا لمبدأ لا وصاية إلا بنص عكس الرقابة الرئاسية[1]، بالإضافة إلى تشعب مجال العقوبات الإدارية التي قد ترتكب من قبل المخالفين.

الفرع الثاني: الرقابة الداخلية

يقصد بالرقابة الإدارية الداخلية هي الرقابة التي تباشرها الإدارة من تلقاء نفسها وعن طريق أجهزتها ووسائلها التي تعتمد عليها لفحص ومراجعة الأعمال الصادرة عنها دون تعقب من سلطة إدارية أخرى، بغية فحص مدى مشروعية وملائمة القرارات الصادرة عنها وتعمل على إلغائها أو تعديلها من طرف الموظف مصدر القرار أو من طرف الرئيس الإداري له استنادا للسلطة الرئاسية المخولة له[2].

أولا: الرقابة الرئاسية

1_ تعريف الرقابة الرئاسية

تمارس الرقابة الرئاسية بصفة مطلقة في النظام المركزي، ونعني بها أن الرئيس يراقب مرؤوسيه، فتطبيقا لقاعدة التدرج الهرمي في النظام الإداري يخضع المرؤوسين لرقابة الرئيس[3].

يمكن تعريفها على أنها مجموعة من الاختصاصات التي يتمتع بها كل رئيس في مواجهة مرؤوسيه والتي من شأنها أن تربط بين الرئيس والمرؤوسين برابطة التبعية والخضوع، وتعد السلطة الرئاسية اختصاص يمنح لرئيس الإداري بموجب القانون[4].

1_ جبار جميلة، دروس في القانون الإداري، منشورات كليك، الجزائر، 2007، ص 05.

2_ مؤيد إناس جاسم، الرقابة الإدارية والقضائية على القرارات الإدارية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد11، العدد02، الجزء الأول، كلية القانون، جامعة ديالي، 2022، ص 417.

3_ شوايدية منية، المرجع السابق، ص386.

4_ شوايدية منية، المرجع نفسه، ص 387.

كما يمكن تعريفها بأَنها مجموعة الاختصاصات التي يتمتع بها كل رئيس في مواجهة مرؤوسيه و أعمالهم[1]، حيث أَنها تجعل المرؤوسين مرتبطين بالرئيس برابطة التبعية والخضوع، إلا أن هذه السلطة الرئاسية ليست حقا مطلقا للرئيس الإداري بل هي اختصاص منحه إياه القانون حفاظا على المصلحة العامة[2].

يمكن القول أَن العقوبات الإدارية التي يوقعها المستخدمون المنتمون إلى الأسلاك الخاصة بالمراقبة التابعون للإدارة المكلفة بالتجارة، والأَعوان المعنيون التابعون لمصالح الإدارة الجبائية على سبيل المثال تخضع لهذا النوع من المراقبة من طرف المسئولين المباشرين لهؤلاء الأَعوان[3]، وذلك من خلال إتباع تعليمات وأوامر السلطة الرئاسية وخضوع المخالفات التي يحررونها بناء على محاضر رسمية لهذه المراقبة، كون هذه المحاضر ترتب عقوبات إدارية بأنواعها مالية وغير مالية ويطعن فيها بالتزوير المادة 58 من القانون04_02 المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية[4].

2_ مظاهر الرقابة الرئاسية

للرقابة الرئاسية مظهرين هما الرقابة على المرؤوسين، والرقابة على الأعمال من جهة ثانية:

أ_الرقابة على الأشخاص

يقصد برقابة الرئيس الإداري على الأشخاص، السلطات التي يمارسها الرئيس على مرؤوسيه في حياتهم الوظيفة لا الشخصية، وتتمثل هذه الرقابة أساسا في سلطة الرئيس في تعين المرؤوس وترقيته ونقله وتأديبه[5].

1_ صالحي عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2010/2009، ص 84.

2_ عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984، ص 216.

3_ خيضاوي نعيم، ضمانات مشروعية الجزاءات الإدارية في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 51.

4_أنظر المواد 55، 56، 57 من قانون 04_02 المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية

5_ شوايدية منية، المرجع السابق، ص 387.

ب_ الرقابة على الأعمال

تتجسد في الرقابة السابقة للرئيس على القرارات والمداولات التي اتخذها المرؤوس وذلك بغيت إرشادهم وتوجيههم بموجب الصلاحيات التي منحها إياها القانون.

وقد تظهر الرقابة على الأعمال كرقابة لاحقة عن صدور القرار أو المداولة وهي رقابة مشروعية وملائمة أين يحاول الرئيس سحب أو إلغاء القرار الإداري المشوب بعيب المشروعية، وإصدار آخر بدلا منه في الآجال القانونية المحددة.

ثانيا: الرقابة الولائية

يقصد بالرقابة الولائية تلك الرقابة التي يمارسها مصدر القرار الإداري على أعماله حيث يقوم المرؤوس مراقبة التصرفات التي قام بها وتصحيحها وهي رقابة ذاتية ويمكن لهذا الأخير أن يلغي أو يسحب القرار المشوب بعيب أو تعديله في حدود القانون[1].

ثالثا: الرقابة بناء على التظلم الإداري

يعتبر التظلم الإداري من الإجراءات الإدارية غير القضائية التي يهدف إلى حل النزاعات بدون تدخل القاضي مما يؤدي إلى تخفيف العبء على القضاء[2]، و من ثم اعتبر التظلم الإداري أداة هامة للإدارة لكي تساعد نفسها فيما أصدرته من تصرفات و قرارات التي أصبحت محل موضوع الطعن بعدم الشرعية و تصحيحها بالتعديل الكلي أو الجزئي، ذلك أن التظلم ما هو إلاّ إجراء لحل المنازعات القائمة بين الفرد و الإدارة في مراحلها الأولى عن طريق التفاهم الودي و قبل المتابعة القضائية[3].

1_ سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)_ ، دار الفكر العربي، القاهرة، 2006، ص 11.

2_ محمد خليفة الخييلي، التظلم الإداري_ دراسة مقارنة بين قوانين المملكة الأردنية الهاشمية والإمارات العربية المتحدة_، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2009، ص22.

3_ فاطمة بن سنوسي، دور التظلم الإداري في حل النزاعات الإدارية في القانون الجزائري، رسالة ماجستير، فرع الإدارة و المالية، جامعة الجزائر، جوان 1994، ص 19.

والتظلم الإداري قد يكون أمام نفس الجهة المصدرة للقرار وهنا تكون أمام تظلم إداري ولائي كما قد يكون أمام الجهة الرئاسية على الجهة الإدارية المصدرة للقرار وهنا نكون أمام تظلم إداري رئاسي، وقد يكون التظلم أمام لجنة إدارية يناط بها قانونا صلاحية الفصل في طلبات التظلم إيجابا أو سلبا ونشير في الأخير أننا سنتناول من خلال هذا المطلب آلية الرقابة التي تمارس على الهيئات الإدارية المستقلة[1].

التظلم الإداري وسيلة كفلها القانون للمتظلم لمواجهة ما تصدره الإدارة في حقه من عقوبات يعتقد عدم مشروعيتها، و يلتمس فيها أن تعيد الإدارة النظر في قرارها الذي أضر بمركزه القانوني بالسحب أو بالتعديل[2].

1_ انواع التظلم الإداري

أ_التظلم الرئاسي

باستقراء نصوص المادة830 من قانون إ ج م و إ08_09 نجد انه لم يشر إلى التظلم الرئاسي واكتفى بالنص على التظلم الولائي، إلا أنه بنظر مشروع ق إ م و إ الذي نص أنه مهما يكن فإن التعديلات المقترحة قد استفادت من إحداث قوانين مقترحة تهدف إلى وضع آليات من شأنها ضمان الممارسة الحسنة للحقوق، و يفهم من من خلال نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أن المشرع تخلى عن التظلم الرئاسي تبسيط للإجراءات و ذلك تفاديا لثقل الإجراءات و التباطؤ في تنفيذها و التي لا تساهم في تحسين صورة الخدمة العمومية المناط بالعدالة، فربما من أهم أسباب تخلي المشرع عن التظلم

1_نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون إجراءات المدنية و الإدارية، ، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر،2009، ص103.

2_ كمون حسين، مدى فعالية التظلم الإداري كإجراء للتسوية الودية للمنازعة الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية والقوانين الخاصة، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد06، 2018، ص 136.

الرئاسي هي المساوئ التي كانت تكتنفه في صعوبة توجيهه والخلط بين هذين النوعين من التظلم يؤدي إلى رفض الدعوى القضائية وبالتالي ضياع الحقوق[1].

ب_ التظلم الولائي

والمقصود بهاذا النوع من التظلم أن يتوجه المخاطب بالقرار (صاحب الصفة والمصلحة) بتظلّمه إلى الجهة مصدرة القرار لإعادة النظر فيه لعدم مشروعيته، ومطالبة الإدارة بسحبه أو إلغائه أو تعديله مع إظهار الأسباب التي يستند عليها في تظلّمه[2].

2_ التظلم الإداري بين الوجوب والجواز

كان التظلم الإداري السابق قاعدة عامة وشرطا لازما لممارسة الدعوى الإدارية بجميع أنواعها، بحيث لا تكون الدعوى الإدارية مقبولة ما لم تكن مسبوقة بالتظلم، إلا أن المشرع عدل عن هذا الشرط بعد صدور قانون 08_09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية[3] حيث تخلى عن فكرة التظلم الإداري بالنسبة للدعاوى العائدة لاختصاص المحاكم الإدارية، (الغرف الإدارية المحلية والجهوية على مستوى المجالس القضائية سابقا) وأبقى عليه بالنسبة للدعاوى العائدة لاختصاص مجلس الدولة (الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا سابقا[4]، أما في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أصبح التظلم الإداري جوازيا في جميع المنازعات العامة سواء المقامة على مستوى المحاكم الإدارية أو على مستوى مجلس الدولة وهذه هي القاعدة

1_ بوزيفي شريفة، التظلم الإداري كآلية لفض النزاع الإداري – دراسة مقارنة – بين نصوص قانون الإجراءات المدنية 66/154 و قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 08/09 و قانون الصفقات العمومية، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، المجلد السابع، العدد01، ماي 2020، ص 889.

2_ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القانوني الجزائري الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998 ص 172.

3_بعد صدور قانون 09_08 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية أصبح شرط التظلم الإداري المسبق يشكل مجرد مرحلة إدارية لحل النزاع وأضحى مجرد إجراء شكلي وليس شرط يعود القيام بها إلى السلطة التقديرية للمعني بالقرار الإداري محل النزاع إلا ما استثني بنص.

4_ بوزيفي شريفة، المرجع السابق، ص 890.

العامة، والاستثناء هو الإبقاء على التظلم الإداري كشرط إلزامي لقبول الدعوى الإدارية في بعض المنازعات الإدارية الخاصة[1] كالمنازعات الضريبية والمنازعات الانتخابية.

تنص المادة 72/71/70 من قانون المالية 2002 الذي تضمن قانون إجراءات الجبائية على التظلم من خلال رفع المكلف بالضريبة لشكوى للجهات الإدارية المختصة بغية إعادة التقييم ومراجعة الضريبة المفروضة عليه[2] تعد هذه المرحلة الإدارية مرحلة أولى وحاسمة قبل اللجوء للقضاء.

ج_ التظلم أمام لجنة إدارية مختصة

يعتبر التظلم أمام لجنة إدارية مختصة إجراء جوازي إلا إذا نص القانون عليه صراحة، رخص به القانون وجعله فرصة بيد الإدارة لمراجعة قراراتها مرة ثانية قبل اللجوء إلى القضاء.

ومنه يعتبر هذا النوع من التظلم إجراء شكلي جوازي لم يشترطه المشرع لقبول الدعوى قضائيا إلا إذا نص عليه القانون صراحة، وكنموذج عن هذه اللجنة سوف نتطرق للجان الإدارية للضريبة.

ج_1_اللجنة الولائية للطعن في الجزاءات الضريبية

جعل المشرع الجزائري الطعن أمام اللجان الولائية اختياريا للمكلف بالضريبة، وهو ما يمكن فهمه من عبارة: "يمكن" التي أوردتها المادة 80ف 01 من قانون الإجراءات الجبائية الجزائري2024 حيث نصت على أنه لا يمكن للجان الولائية للطعن أن تنظر في النزاع الضريبي من تلقاء نفسها، بل بناء على شكوى يقدمها المكلف بالضريبة أمامها في أجل أربعة (4) أشهر من تاريخ استلام قرار الإدارة، إذ بإمكانه الطعن أمام هذه اللجان أو مباشرة

1_القانون رقم 08_ 09 يتصمن فانون الإجراءات المدنية والإدارية ، المرجع السابق.

2_ قانون المالية لسنة 2002 هو الذي تضمن قانون الإجراءات الجبائية، بموجب المادة 40 منه التي تنص:« يؤسس 3 ق. إ. ج، ويتضمن الأحكام الواردة في المواد من 41 إلى 200 من هذا القانون ». قانون رقم 01 – 21 مؤرخ في 22 ديسمبر ،2002 يتضمن قانون المالية لسنة ،2002 ج ر العدد ،79 صادر بتاريخ 23 ديسمبر 2001.

الطعن القضائي لدى القضاء الإداري مع ذلك تعد اللجان الولائية للطعن فرصة للمكلف بالضريبة لإقناع أعضاء اللجنة بوجاهة رأيه وصحته[1]، يسمح الحوار المباشر داخل اللجنة من الوقوف وبدقة على المركز القانوني لكل طرف، وذلك من خلال تبادل وجهات النظر وما يثيره كل طرف من إشكالات قانونية في تقدير الضريبة[2]،ومن ثم تعيد اللجنة النظر في قرارها وإصدار قرار جديدة يرضي كامل الأطراف[3].

❖ تشكيل اللجنة الولائية للطعن في الجزاءات الضريبية

تؤسس لجنة الطعن الولائية لدى كل مجلس شعبي ولائي تختص بالطعون على الضرائب المباشرة والرسوم على رقم الأعمال تتشكل كما يأتي[4]

_ محافظ حساباتٌ يعينه رئيس الغرفة الوطنيّة لمحافظًي الحسابات رئيسا.

_ عضو من المجلس الشعبي الولائي.

_ ممثل واحد(1) عن المدٌيرية المكلفة بالتجارة برتبة رئيس مكتب على الأقل

_ ممثل واحد (1) عن المديرية المكلفة بالصناعة برتبة رئيس مكتب على الأقل

1_زعبي عمار، سلطاني آمنة، المرجع السابق، ص 34.

2_عبد الحليم سعدي، ضمانات المكلف بالضريبة أثناء التحقيقات الجبائية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد28، العدد01، جوان ،2017، ص 194.

3_ تنص المادة 80 من قانون الإجراءات الجبائية 2024، المرجع السابق " يمكن، حسب الحالة، للمكلف بالضرّيبة الذي لمٌ يرض بالقرار المتخذ بشأن شكواه، من طرف مدٌير المؤسسات الكبرى أو المدير الولائي للضرائب أو رئيس مركز الضرائب أو رئيس المركز الجواري للضرائب، اللجوء إلى لجنة الطعن المختصة المنصوص عليها فًي المواد أدناه، فًي أجل أربعة (4) أشهر ابتداء من تارٌيخ استلام قرار الإدارة.

_الطعن لا يعلق الدفع و لكنٌ يمكن للشاكًي الذي رفع القضية إلى لجنة الطعن لاستفادة من أحكام المادة 74 من قانون الإجراءات الجبائية وذلك بأنٌ يسدد من جدٌيد مبلغٌ يساوي 20% من الحقوق و العقوبات محل النزاع .

_ لا يمكن أنٌ يرفع الطعن إلى اللجنة بعد رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية

_ ترسل الطعون من طرف المكلفين بالضرٌيبة إلى رئيس لجنة الطعون وتخضع للقواعد الشكلية المنصوص علٌها فًي المادتيّن و 73و75 من هذا القانون".

4_ المادة 81 مكرر قانون إجراءات جبائية 2024، المرجع نفسه.

_ ممثل (1)عن الغرفة الوطنية لمحافظي الحسابات

_ ممثل واحد (1) عن غرفة التجارة و الصناعة للولاية.

_ ممثل واحد (1) عن الغرفة الجزائرية للفلاحة الكائن مقرها بالولاية.

_المدّير الولائي للضرائب، أو حسب الحالة رئيس مركز الضرائب أو رئيس المركز الجواري للضرائب أو ممثّليهم الذين لهم، على التوالي رتبة نائب مدير أو رئيس مصلحة رئيسية.

_ممثل(1) عن الاتحاد العام للتجار والحرفيين الجزائريين.

ويتمثل دور اللجنة الولائية في إبداء رأيها بشان الطعون الرامية إلى الحصول إما على إصلاح الأخطاء المرتكبة في الوعاء أو في حساب الضريبة، أو الاستفادة من حق ناتج عن حكم تشريعي أو تنظيمي و يتحدد اختصاص لجنة الطعن الولائية بنظر الطعون في الحصص الضريبية التي تزيد عن 2.000.000دج و تقل عن 20.000.000 دج أو تساويها و كذا في قرارات الرفض الصادرة عن لجنة الدائرة في نفس الأجل المذكور بشان الطعن أمامها[1].

أحدث المشرع هذه اللجان لتخفيف العبء على المكلف بالضريبة في الحالات التي يكون فيها في عوز أو ضيق مالي ولا يستطيع تسديد ديونه، فيلجأ لهذه اللجان لمساعدته بالتخفيف عنه أو إعفائه من تسديد ديونه المفروضة عليه قانونا[2].

1_ انظر نص المادة 81مكرر2– من قانون الإجراءات الجنائية، المرجع السابق.

2_ سليم قصاص، المنازعات الجبائية للضريبة المباشرة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الخاص، فرع قانون أعمال، جامعة منتوري، قسنطينة ، الجزائر، 2008/2007، ص 78.

ج_2_ لجنة الدائرة

كانت تسمى ب لجنة البلدية للطعن بموجب 23 مكرر من الأمر 68_ 245المتضمن قانون المالية لسنة 1969 كما حدد تشكيلة وتنظيم واختصاصات هذه اللجنة، إلا أنه بموجب قانون المالية لسنة 1994 "ألغيت عبارة اللجنة البلدية للطعن في الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة وتعوض بعبارة لجنة الدائرة في الضرائب المباشرة"[1].

❖ مهامها

تختص هذه اللجنة بنظر طعون المكلفين بالضريبة الذي تلقوا الرد الكلي أو الجزئي لتظلماتهم أو في حالة عدم حصولهم على أي رد فيما يتعلق بالضرائب المباشرة والرسم على القيمة المضافة، شرط أن تكون الحصة محل النزاع تساوي أو تقل عن مليونين دينار جزائري، في حين تتخذ قراراتها بأغلبية أعضائها الحاضرين، وفي حالة التساوي يرجح صوت الرئيس وتقدم هذه الطعون أمام للجنة في اجل أربعة أشهر ابتداء من تاريخ استلام قرار إدارة الضرائب للفصل فيه خلال مهلة أربعة أشهر ابتداء من تاريخ تقديم الطعن لرئيس اللجنة مع العلم أن الطعن أمام لجان الطعن الإدارية ليس له اثر موقف للتنفيذ[2]:

قد ألغيت لجنة الطعن على مستوى الدائرة بموجب القانون رقم 15_18المتضمن قانون المالية لسنة 2016[3]، ومن أسباب إلغاء هذه اللجنة تعود إلى النقائص التي مست هذه الأخيرة خاصة من حيث الموارد البشرية، ضف إلى ذلك طريقة معالجة هذه الأخيرة حيث تميل عند معالجتها لبعض الملفات للجانب الاجتماعي وتطبيق المحاباة وتجاهل تطبيق القانون الجبائي.

1_ المادة 90 من المرسوم التشريعي 18/93 المتضمن قانون المالية لسنة 1994المؤرخ في 1993/12/29 الجريدة الرسمية العدد88.

2_ عبد الحليم سعدي، المرجع السابق، ص 404.

3_ قانون رقم 15_18 المتضمن قانون المالية لسنة 2016المؤرخ في 2015/12/13 الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 72.

تختص بنظر المنازعات الضريبية المتعلقة بالضرائب المباشرة والرسوم المماثلة والرسوم على رقم الأعمال والتي يفوق مجموع مبالغها من الحقوق وغرامات الوعاء الضريبي المدرجة والناتجة عن نفس إجراءات فرض الضريبة سبعين مليون دينار 70.000.000دج والتي سبق أن أصدرت بشأنها الإدارة قرارا بالرفض الكلي أو الجزئي.

ج_3_ اللجنة الجهوية

تنشأ لدى كل مديرية جهوية لجنة للطعن في الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على رقم الأعمال تتشكل من تسعة(9) أعضاء كالتالي[1]:

- خبير محاسب رئيسي يعينه المصف الوطني للخبراء المحاسبين رئيسا.

- ممثل عن المديرية الجهوية المكلفة بالتجارة برتبة رئيس مكتب على الأقل.

- ممثل عن المديرية الجهوية للخزينة برتبة نائب مدير.

- ممثل واحد (1) عن المديرية المكلفة بالصناعة في الولاية التي تحتضن مقر وضعية المديرية الجهوية للضرائب، برتبة رئيس مكتب على الأقل.

- ممثل واحد (1) عن غرفة التجارة والصناعة في الولاية التي تحتضن مقر المديرية الجهوية للضرائب.

- ممثل واحد (1) عن الغرفة الفلاحية للولاية التي تحتضن مقر المدرية الجهوية للضرائب.

-ممثل واح(1) عن المصف الوطني للخبراء المحاسبين.

-ممثل واحد(1)عن الاتحاد العام للتجار والحرفيين الجزائريين.

1_ المادة 80 ف 02 قانون الإجراءات الجبائية 2024، المرجع السابق.

❖ **اختصاصاتها**

بالرغم من استحداثها لأول مرة فإن اختصاصات اللجنة الجهوية للطعن هو مماثل لاختصاص اللجنة الولائية حيث يمكن للمكلف بالضريبة الذي لم يرضي بالقرار المتخذ بشأن شكواه أمام الإدارة الجبائية في أجل من تاريخ استلام قرار الإدارة[1]، تبدي اللجنة رأيا حول الطلبات المتعلقة بالقضايا النزاعية التي يفوق مجموع مبالغها من الحقوق والغرامات (الضرائب المباشرة و الرسوم على رقم الأعمال) عشرون مليون دينار (20.000.000 دج) و يقل أوٌ يساوي سبعين مليون دينار(70.000.000 دج) والتي سبق و أن أصدرت الإدارة بشئنها قرارا بالرفض الكلي أو الجزئي.

ج_4_ اللجنة المركزية للطعن

تنشأ هذه اللجنة لدى الوزارة المكلفة بالمالية لجنة مركزية للطعن في الضرائب المباشرة والرسوم على رقم الأعمال مشكلة كما يلي[2] : الوزير المكلف بالمالية أو ممثله المفوض الذي يضطلع بمهام الرئاسة فان أعضاءها الممثلين للإدارة يشترط فيهم رتبة مدير، و ينتمي أولئك المدراء إلى : وزارة العدل، الصناعة، التجارة ، الميزانية، الخزينة.

وممثل أيضا عن الغرفة الجزائرية للتجارة والصناعة وممثل عن المجلس الوطني للمحاسبة برتبة مدير على الأقل، ممثل عم الغرفة الوطنية للفلاحة، ممثل عن المصف الوطني للخبراء المحاسبين، مدير كبريات المؤسسات أو ممثله برتبة نائب مدير.

❖ **مهامها**

خولها القانون صلاحية الرقابة على شرعية العقوبات التي توقعها الإدارة المكلفة بالضرائب على المكلفين بالضريبة وتبدي رأيها في:

1_ المادة 80 ف 01، قانون الإجراءات الجبائية 2024، المرجع نفسه

2_ المادة 81 مكرر فقرة 03، قانون الإجراءات الجبائية 2024، المرجع نفسه.

الطعون التي يقدمها المكلف بالضريبة التابعون لمديرية المؤسسات والتي سبق وأن أصدرت بشأنها قرار بالرفض لكلي أو الجزئي[1].

كما تختص بنظر القضايا التي يفوق مبلغها الإجمالي سبعين مليون دج (70.000.000) والتي سبق وأن أصدرت الإدارة بشأنها قرار بالرفض الكلي أو الجزئي.

تلعب هذه اللجان دورا هاما في تخفيف العبء على القضاء من خلال منحها فرصة إعادة النظر في قراراتها التي سبق وأصدرتها في حق المكلف. ضف إلى ذلك جعل المشرع اللجوء إلى الطعن الإداري أمام هذه اللجان طريق احتياري، إذ يمكن للمكلف تجاوزه والطعن مباشرة أما القضاء، تعتبر القرارات التي تصدرها هذه اللجان قرارات ملزمة للإدارة ينبغي التقيد بها وليست مجرد أراء تستأنس بها[2].

يمكننا القول أن التظلم أمام هذه اللجان كل حسب اختصاصها لإعادة النظر في العقوبات الإدارية التي تفرضها الإدارة المكلفة بالضرائب والتي تصدرها في شكل غرامات مالية هي بمثابة ضمان لمشروعية هذه العقوبات.من خلال منح المكلف بالضريبة الحق في الطعن مسبقا أمام الإدارة الجبائية، في حين انه لا يمكن أن يرفع نزاعه مباشرة أمام القضاء الإداري، فتقديم شكوى نزاعية أمام هذه الأخيرة في مجال منازعات الوعاء الضريبي هو إجراء إلزامي قبل عرض الخلاف أمام القضاء[3] لكن إذا باشرت الإدارة الجبائية فحصا جبائيا في حق المكلف بالضريبة أو إعادة النظر في العناصر التي صرح بها فيحق له التقدم بالطعن مباشرة أمام اللجان الضريبية المختصة، يلتمس الطاعن في المنازعات الجبائية من الجهات المختصة إما استدراك أخطاء مرتكبة في الوعاء الضريبي أو الاستفادة من حكم تشريعي أو تنظيمي أو إما استرجاع مبالغ مدفوعة بدون وجه حق نتيجة خطأ مرتكب من

1_ المادة 81 مكرر من إجراءات جبائية ، المرجع نفسه.

2_عبد الحليم سعدي، المرجع السابق، ص 406.

3_ يامة إبراهيم، الإجراءات القضائية للفصل في الدعوى الضريبية أمام المحاكم الإدارية، مجلة القانون والمجتمع، كلية الحقوق، جامعة أدرار، المجلد02، العدد01، 2014، ص224

طرف المكلف بالضريبة أو من الإدارة الضريبية[1]، و يأخذ التشريع الجزائري علي غرار التشريعات الأخرى، بطريقتين للنظر في المنازعات الجبائية عن طريق الإدارة أو القضاء[2].

1_ زغبي عمار سلطاني آمنة، المرجع السابق، ص 39.

2_عادل بن عبد الله، عادل مستاري، حقوق المكلف بالضريبة في إجراءات الرقابة الجبائية، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد04، 2009، ص278.

الفصل الثاني: الرقابة القضائية على مشروعية العقوبات الإدارية

تعتبر الرقابة القضائية على العقوبات الإدارية ضمانة على مشروعية هذه الأخيرة لكونها رقابة قانونية في أساسها ووسائلها وإجراءاتها وأهدافها بالنظر لفعاليتها وموضوعيتها، وهو الأمر الذي جعل الأفراد تتفق على ضرورة اللجوء إلى السلطة القضائية للنظر في العقوبات التي فرضتها الإدارة عليهم وتقرير مدى مشروعيتها.

خاصة أن نظام العقوبات الإدارية الذي يعد وليد السياسة الجنائية المعاصرة الهدف منها الأخير استبدال العقوبات الجنائية بنظيرتها الإدارية في بعض المسائل التي لا تستدعي تدخل القاضي الجزائي[1]، كما أسفرت هذه العملية على ظهور ثلاث نظريات أساسية هي:

_ التحول من العقاب الجنائي لصالح العقاب الإداري.

_الحد من العقاب الجنائي[2].

_التحول من الإجراء الجنائي.

وبعد تطوير هذه النظريات والعمل بها وخاصة وأن الإدارة تتمتع بامتياز السلطة العليا ولها حق إصدار قرارات عقابية وفي ظل ممارستها لسلطتها التقديرية، كان من الضروري تسليط الرقابة القضائية و تطبيق مجموعة من النظريات التي تسمح بتعقب القرارات الإدارية الصادرة في ظل السلطة التقديرية كنظرية الخطأ الظاهر، ونظرية الموازنة بين المنافع والأضرار، والهدف الأساسي من فرض رقابة على السلطة الإدارية هي حماية الحقوق

1_ مرية العقون، محمد بركات، تنظيم التظلم الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، المجلد10، العدد02، 2017، ص 391.

2_عبد الرحمان خلفي، التحول من العقاب الجنائي إلى العقاب الإداري، مجلة الشريعة والاقتصاد، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، العدد10، 2023، ص 104.

والحريات الفردية، دون الحد من سلطاتها خاصة القرارات التي صدرت في إطار السلطة التقديرية وبالتالي الحيلولة دون تعسف الإدارة واستبدادها[1].

المبحث الأول: التحول من العقاب الجنائي لصالح العقاب الإداري

اتجهت بعض الدول الأوربية (فرنسا وايطاليا) إلى تبني ظاهرة الحد من العقاب منذ بضع سنوات نظرا لضجر أفراد المجتمع من استحواذ القانون الجنائي على الكثير من المجالات والإسراف في سياسة التجريم بغير ضرورة[2]، كما أضحى يتدخل في حماية كل مجالات الحياة الاجتماعية والاقتصادية وهو ما أدى إلى تدخل الفقه الجنائي الحديث و وضع حد لهذا التدخل تحت مسمى "الحد من العقاب".

وانطلاقا من فكرة أن العقاب الجنائي هو آخر وسيلة يلجأ إليها القاضي لحماية حقوق وحريات الأفراد من أي اعتداء وليست الوسيلة الوحيد لذلك، فقد تبنت مختلف التشريعات المعاصرة سياسة الحد من العقاب الجنائي والتحول إلى العقاب الإداري كبديل عنه في الجرائم قليلة الخطورة والتي لا تحتاج إلى تدخل القاضي الجنائي والعقوبات المقررة لها بسيطة، حيث تعتبر بديلا كاملا عن العقوبات السالبة للحرية فيتم إخضاع المحكوم عليه لمجموعة من الالتزامات السلبية والإيجابية التي تهدف لتهذيبه وعلاجه وبالتالي تحقيق الأغراض العقابية التي يقتضيها المجتمع[3].

فقد أثبتت العقوبات الإدارية أنها أهم البدائل التي لجأ إليها المشرع كبديل عن العقاب الجنائي وتعتبر وسيلة فعالة في تحقيق الردع في الأفعال الغير المشروعة وقليلة الخطورة على أمن المجتمع.

1_ بن عطا الله كاميلية هبة، المرجع السابق، ص 194.

2_زروقي فايزة، بوراس عبد القادر، السياسة الجنائية المعاصرة بين أنسنة العقوبة وتطوير قواعد العدالة، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد14، العدد03، جامعة خنشلة، 2021، ص 304.

3_ محمد صالح العنزي، الاتجاهات الحديثة في العقوبات البديلة، دار غيداء للنشر والتوزيع، الأردن، 2016، ص 16.

إضافة إلى كون العقوبات الإدارية قد أثبتت فعاليتها في ردع الأفعال الغير المشروعة ومنع العود إليها، ساهمت أيضا في تحقيق التخفيف التشريعي و تخفيف العبء على الجهات القضائية من خلال التخفيف في كمية الملفات القضائية وتجنب الحبس قصير المدة وما يترتب عنه من آثار.

تعد فكرة استبدال العقاب الجنائي بنظيرتها الإدارية منطلق لمبدأ تقييد العقاب الجنائي ومنها تولد نظريتين حديثتين تهدفان إلى تقييد تدخل القاضي الجزائي وتقييد تدخل القانون الجنائي في الحد الأدنى هما نظرية الحد من العقاب الجنائي la dépénalisation، نظرية الحد من التجريمla décriminalisation ، اللتين تم تداولهما بشدة من خلال المؤتمرات.[1]

وقد تم التأكيد على هذين النظرتين من خلال مؤتمر بلاجيو وبالتالي اعتماد معظم التشريعات على فكرة العقوبات الإدارية، ويتحلى نظام العقوبات الإدارية عن باقي البدائل الجنائية الأخرى بمجموعة من الخصائص:

ـ أنه الطريق البديل الوحيد الذي يعتبر بمثابة تحول عن الإجراء القضائي DEJUDICIARISATION بمعنى أن توقيع العقاب أصبح يتم خارج سلطة القضاء وانه لم يعد اللجوء إلى القضاء ضرورة حتمية لمعاقبة وردع وتهذيب جميع المخالفين للتشريع

1_ من أهم المؤتمرات التي تناولت النظرتين:

_III Colloque international sur la décriminalisation Bellagio, 1973 centre national de prévention et défense sociale

2_5 eme congres des nations unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, Genève 1975.

والتنظيم، من شأن هذا التحول تخفيف العبء على جهات القضاء الجزائي وبالتالي السماح لها بضمان تكفل أحسن بالقضايا المعالجة[1].

ـ أنه يجسد ظاهرة الحد من التجريم DECRIMINALISATION بمعنى أن نظام العقاب الإداري يستدعي نزع الوصف الجزائي عن الجرائم التي تتولى السلطات الإدارية معاقبة مرتكبيها[2]. انطلاقا من هذا المعنى يمكن القول بأن نظام العقوبات الإدارية يقلل من التضخم التشريع العقابي في الجزائر الناتج عن تبني سياسة جنائية صارمة ترمي إلى تجريم كل سلوك مناف للاختيارات الاشتراكية.

ـ أنه يجسد كذلك ظاهرة الحد من العقاب الجزائي DEPENALISATION أي نزع الوصف الجزائي للأفعال ولا يعني أنها تصبح مباحة بل تبقى ممنوعة ومعاقب عليها بصفتها جرائم إدارية، في هذه الحالة يصبح العقاب الإداري ولو بنسبة متواضعة بديلا حقيقيا للعقاب الجزائي بالنسبة لبعض الجرائم الأقل خطورة[3]. و من شأن هذا التوجه التقليل على الأقل من ظاهرة السوابق القضائية وما لها من نتائج سلبية على المجتمع وعلى الأفراد.

ـ أنه يجسد من جهة أخرى سياسة الحد من السجنDEPRISONALISATION بمعنى أن العقوبات الإدارية هي غير سالبة للحرية ولا يحتاج تنفيذها زج المعاقبين في السجون.

1_ عبد الرخمان خلفي، التحول من العقاب الجنائي إلى العقاب الإداري، المرجع السابق، ص 109.

2_ مزوزي فتيحة ، لريد محمد، العقوبة البديلة كشكل من أشكال الحد من العقاب في التشريع الجزائري، مجلة الدراسات الحقوقية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، الجزائر، المجلد08، العدد01، 2021، ص 580.

3_ بن الطيبي مبارك، فلسفة المشرع الجزائري في الحد من العقاب في ظل السياسة الجنائية المعاصرة، مجلة القانون، المركز أحمد زبانة ، غيليزان، العدد01، 2019، ص 33.

من شأن هذا الأمر ضمان حرية الناس وكرامتهم من جهة وإعفاء المجتمع من تكاليف إعادة إدماج المعاقبين إداريا، وإصلاحهم من خلال اندماجهم بأشخاص صالحين[1].

ولتّعمق أكثر في هذا الموضوع سنتناول هذين النظريتين بالتفصيل من خلال الخطة التالية:

المطلب الأول: ماهية الحد من العقاب

أصبح التخفيف من تدخل القاضي الجزائي من أهم مطالب المجتمع نظرا لانعكاس تدخل القانون الجنائي في كامل مجالات الحياة، لذا نجد أن مختلف التشريعات في العصر الحالي سارعت على ترشيد السياسة الجنائية المعاصرة ومنع الإسراف في قواعد العقاب الجنائي، من خلال الحد من العقاب والحد من التجريم والتحول عن الإجراء الجنائي في القضايا البسيطة التي لا تستدعى عقوبات شديدة.

يعتبر الحد من التجريم والحد من العقاب من التوجهات الحديثة للسياسة الجنائية المعاصرة تهدف إلى إباحة بعض الأفعال وإخراجها من دائرة الأفعال المجرمة إلى دائرة الأفعال المباحة وبالتالي التخفيف من وصفها الجنائي وأيضا عن طريق إيجاد عقوبات غير التي كانت تطبق في السياسة الجنائية التقليدية التي كانت تدور أساسا حول العقوبات السالبة للحرية.[2]

1_برياش فاطمة الزهراء، تأصيل البدائل العقابية وأسسها التاريخية وأهم التوجهات البديلة في القانون الجنائي الجزائري، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد07، العدد01، جامعة الجزائر01، 2021، ص 1445.

2_ بن جدو أمال، الحد من التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد 10، كلية الحقوق، جامعة مسيلة، سبتمبر 2018، ص 187.

الفرع الأول: مفهوم الحد من العقاب والحد التجريم

تسعى السياسة الجنائية المعاصرة إلى منع الإسراف في تطبيق العقاب الجنائي من خلال الحد من العقاب والحد من التجريم في المسائل التي لا تشكل خطورة على المجتمع[1] ولا يستدعي تطبيقها عقوبات مشددة، فتشمل الظاهرة الأولى الشق العقابي أم الظاهرة الثانية فتمثل الشق الجنائي، وبذلك سوف نتطرق لكل ظاهرة على حد[2].

طرحت هذه المسالة لأول مرت في مؤتمر بيلاجيو بإيطاليا سنة 1973، ثم تتالى بعد ذلك بحث هذه الفكرة في عديد المؤتمرات والدراسات الفقهية في ظل تعاظم الإحساس بضرورة إعادة النظر في النظام العقابي لفشله في حماية القيم والمصالح والحد من الجريمة[3].

أولا: تعريف الحد من العقاب

عرف الأستاذ سعداوي محمد الصغير" الحد من العقاب داخل النظام الجنائي من خلال الإبقاء على تجريم الفعل جنائيا مع تخفيف أو تخفيض العقوبة، أو الإبقاء على تجريم الفعل مع التحول عن الجزاء الجنائي، أو الحد من العقاب خارج النظام الجنائي العقابي وذلك من خلال التحول عن النظام الجنائي تماما لصالح نظام قانوني آخر[4].

1_ بن مكي نجاة، العقوبات البديلة بين أحكام التشريع الجنائي الإسلامي في التشريع الجنائي الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد09، العدد01، 2022، ص 925.

2_ بن جدو أمال، المرجع نفسه، ص 188.

3_ سعداوي محمد صغير، المرجع السابق، ص 57.

4_ سعداوي محمد صغير، المرجع نفسه، ص 58.

الأستاذ محمود طه جلال عرف الحد من العقاب كالتالي" هو تعديل شق الجزاء المتضمن في القاعدة الجنائية أو استبدال القاعدة الجنائية كوسيلة لحماية مصلحة اجتماعية ما بقاعدة قانونية غير جنائية"[1].

وفي تعريف آخر للأستاذ محمد سامي الشوا الحد من العقاب "على أنه استخدام كل مكنات التسامح التي توضع تحت تصرف السلطات العامة بهدف تخفيض العقاب، في انتظار تدخل المشرع لتطبيق القاعدة الجنائية مع تطور الموقف"[2].

عرفت الأستاذة سورية ديش الحد من العقاب على أنه التحول تماما عن القانون الجنائي لصالح نظام قانوني آخر إذ يتم رفع الصفة التجريمية عن فعل ما غير مشروع طبقا لقانون العقوبات[3].

وعرفته اللجنة البلجيكية لتنقيح القانون العقابي على انه " إلغاء تجريم بعض السلوكيات أي قمع طابعها الإجرامي[4].

ومن ناحية أخرى، يعرف الحد من العقاب بأنه العملية التي تميل إلى تحويل أشكال الجرائم الجنائية إلى جرائم إدارية أو مدنية عن طريق الاستعاضة عن العقوبة بعقوبة خارج نطاق الجريمة.[5]

ويعرف الحد من العقاب كذلك بأنه عملية إضفاء الشرعية من وجهة النظر القانونية على الأفعال التي كان يعاقب عليها القانون الجنائي في السابق".[1]

1_محمود طه جلال، أصول التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، طبعة01، 2005، ص 297.

2_ محمد سامي الشوا، المرجع السابق، ص 32.

3_ سورية ديش، الجزاءات في قانون العقوبات الإداري، المرجع السابق، ص 18.

4 _ Commission pour la révision du Code pénal, Rapport, Bruxelles, 1979. p. 30.

5_Cf. Ministre italien de la Justice, Décriminalisation et dépénalisation, Rapport présenté à la sixième conférence des ministres européens de la justice, La Haye, 26-28 mai 1970, Strasbourg, 1970, p. 04

ويعرفه الأستاذkerchov كالتالي "يقترن الحد من العقاب بإلغاء العقوبة الجنائية أو استبدالها بتدابير مختلفة[2].

ثانيا: مبررات الحد من العقاب

تسارعت الدول الأوربية للأخذ بنظام العقوبات الإدارية ثم تلتها التشريعات العربية فظهرت الجزاءات الضريبية ثم العقوبات التأديبية المفروضة على الموظفين ثم العقوبات التي تتولى فرضها الإدارة على المخالفين الذين لا تربطهم علاقة بالإدارة إلا أنهم خالفوا القانون والتنظيم المعمول بهما خاصة في الميدان الاقتصادي نظرا لعدم التناسب بين العقوبة وسلوكيات المجتمع[3] وبالمقابل قد تزايد مطالبة الفقهاء بالحد من النظام العقابي.

تتنوع أسباب الأخذ بنظام الحد من العقاب والخروج عن دائرة العقوبات الجنائية إلى العقوبات الإدارية، فرغم اختلاف النظم القانونية في مختلف الدول إلاّ أنها تشترك في المبررات الرئيسية للأخذ بنظام الحد من العقوبات.

أ_ فعالية العقاب الإداري

لقد أثبتت الدراسات انه من الضروري وجود نظام قانوني عقابي إداري بجانب النظام الجنائي التقليدي الذي يعتمد في أساسه على العقوبات السالبة للحرية وتطبيقها على مختلف الجرائم مهما اختلفت جسامتها، إلا أن هذا النظام سبب أضرارا للمحكومين وذويهم، وهو ما أدى إلى رفض هذا النظام من قبل أفراد المجتمع واعتبار أن الجزاء الجنائي هو الوسيلة الأخيرة التي

1_ Ibidem, p. 3.

2_ Michel van de Kerchove . Réflexions analytiques sur les concepts de dépénalisation et de décriminalisation . Revue interdisciplinaire d'études juridiques 1984 /

Réflexions analytiques sur les concepts de dépénalisation et de décriminalisation [1] | Cairn.info

3_فيرم فاطمة الزهراء، بدائل الدعوى الجنائية ودورها في الحد من أزمة العدالة الجنائية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، مجلد10، العدد03، ص102.

تلجأ لها السلطة العامة، لردع الجريمة وليست الوسيلة الوحيدة لذلك والسعي للحد من العقاب والحد من التجريم[1].

بالإضافة الى ذلك تتسبب العقوبات الجنائية السالبة للحرية بخسائر للخزينة العمومية. لذا من ضروري استبدال العقوبات الجنائية بعقوبات إدارية باعتبار أن هذا الأخير يشكل ضرورة ملحة في المجال الاقتصادي خاصة لضبط الخزينة العمومية[2].

يسمح نظام العقوبات الإدارية بالحفاظ على النظام العام والمحافظة على استمرار سير المرافق العامة بانتظام فيعد هذا الأخير نظام فعال قادر على قمع المخالفات وفعال مقارنة مع النظام الجنائي وخاصة في ظل المرونة التي تتميز بها الأعمال الإدارية[3].

فقد ساهم هذا العامل في تبني المشرع الجزائري نظام العقوبات الإدارية كونه يسمح للإدارات المتخصصة باتخاذ التدابير المناسبة في مواجهة الجرائم التي ترتكب في قطاعات غالبا ما تتميز بجوانب تقنية عالية تنظمها الإدارة ذاتها بموجب التنظيمات واللوائح وتعمل على مراقبتها، والتي قد تعجز الجهات القضائية من مسايرتها وفهم منظومتها[4]، فقد ورد في المادة 114 من قانون النقد والقرض الصادر بالأمر 03_11 على العقوبات الإدارية الغير المالية التي يفرضها مجلس النقد والقرض وهو بصدد تنظيمه لنشاط البنك أو مؤسسة مالية في حال مخالفة الأحكام التشريعية أو التنظيمية المنظم لنشاط هذا الأخير[5].

1_ زياني محمد أمين، السياسة الجنائية، محاضرات ملقاة على طلبة السنة الأولى ماستر، تخصص القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق، جامعة لونيس علي، جامعة البليدة، 2023/2022، ص 58.

2_عبد الرحمان خلفي، المرجع السابق، ص 110.

3_ بوجلال صلاح الدين، المرجع السابق، 280.

4_ المرجع نفسه، ص 280.

5_ تنص المادة 14 من الأمر 03_11 " إذا اخل بنك أو مؤسسة مالية بإحدى الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطه أو لم يذعن الأمر أو لم يأخذ في الحسبان التحذير، يمكن للجنة أن تقضي بإحدى العقوبات التالية:

1_ الإنذار

2_التوبيخ

لجأت بعض التشريعات المقارنة لنظام العقوبات الإدارية في الجرائم البسيطة كونه نظام يسمح باستكمال النقائص التي يعرفها نظام العقاب الجنائي التقليدي فنجد مثلا بعض القضايا التي تأخذ شق جزائي وإداري تأخذ عدة سنين للفصل فيها أما بعد إدخال نظام العقاب الإداري يمكن للسلطة المختصة أن تفصل في المخالفات والجرائم الإدارية في مدة أقصر.

يسمح العقاب الإداري بمواكبة التطورات الاقتصادية، لكونه يستبعد التدخل المباشر للسلطات العمومية، ويترك مهمة ضبط النشاط للعاملين في ذات القطاع، مما يجعله أكثر مرونة لأنه يستعمل الأمور التقنية، وأكثر فعالية لأنه نابع عن سلطات الضبط المختصة[1].

خول المشرع للسلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي سلطة فرض العقوبات وسلطة تطبيقها في حال تم انتهاك متكرر للمعطيات الشخصية، فقد نصت المادة 46 من القانون 18-07 المتعلق بحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي على أنواع العقوبات التي تفرضها السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي في حالة المعالجة الغير المشروعة هي كالتالي:

_عقوبات سالبة أو مضيقة للحقوق: يستهدف هذا النوع من العقوبات التضييق على الحقوق فتتمثل أحيانا في الحد من القيام بمعالجة المعلومات الشخصية أو السحب المؤقت أو النهائي لوصل التصريح أو الترخيص في حال تمت المعالجة بطريقة غير مشروعة، فيمكن للسلطة الوطنية وحسب الحالة ودون أجل سحب وصل التصريح أو الترخيص إذا

3_ المنع من ممارسة بعض العمليات وغيرها من الحد من ممارسة نشاط

4_التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر من هؤلاء الأشخاص أنفسهم مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه.

6_ سحب الاعتماد

وزيادة على ذلك يمكن للجنة أن تقضي إما بدلا عن هذه العقوبات المذكورة أعلاه و إما إضافة عقوبات مالية تكون مساوية على الأكثر لرأس المال الأدنى الذي يلزم البنك أو المؤسسة المالية بتوفيره وتقوم الخزينة بتحصيل المبالغ الموافقة".

1_خلفي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 110.

تبيّن بعد المعالجة أن موضوع التصريح أو الترخيص يمس بالأمن الوطني، وأنها منافية للأخلاق والآداب العامة[1].

_عقوبات مالية: وهي العقوبات التي تمس بالذمة المالية للشخص المعالج في حال قام بمخالفة أحكام القانون 18-07 فقد تفرض السلطة الوطنية ضد كل مسئول عن المعالجة غرامة قدرها 500.000 دج[2].

تتسم العقوبات الإدارية بعديد من المزايا التي تميّزها عن نظيرتها الجنائية كالسرعة في توقيع العقاب دون إتباع الإجراءات التقليدية[3] وهو ما يزيد من فعالية هذه العقوبات في مواجهة الجرائم التي لا تشكل خطورة على المجتمع ولا تستدعي تطبيق عقوبات مشددة.

ونظرا للمرونة التي يتمتع بها القانون الإداري يسمح للسلطات الإدارية بتكييف مع الجرائم والمخالفات التي قد تمسها وبالتالي تحديد العقوبات المناسبة لها.

ب_ أزمة عقوبة الحبس قصير المدى

تعد الحرية من أسمى الحقوق التي منحها الله للإنسان والتي كرّستها التشريعات بعد ذلك، لذا نجد أن أول ما يهدد به المرء في حال ارتكابه جريمة ما أو مساس بحريات وحقوق الآخرين، هو حريته عن طريق الحبس وخاصة الحبس قصير المدى إلا أن استهجان المجتمع لهذه العقوبة جعل الفقهاء يطالبون باستبدالها بأخرى أقل ضررا على المخالفين ورادعة في آن واحد على اعتبار أن سلب الحرية ليست الوسيلة الوحيدة لمنع الجريمة وعقاب الجاني كون عقوبة الحبس قصير المدى هي من أسباب فشل النظام العقابي في التصدي للجريمة[4].

نقصد بعقوبة الحبس قصيرة المدى هي المدة التي يقضيها المحكوم عليه في الحبس لمعظم

1_ المادة 48 من القانون 18_07 المتعلق بحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، المرجع السابق.

2_ المادة 47 من القانون 18_07 المتعلق بحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، المرجع نفسه

3_محمد أمين مصطفى، المرجع السابق، ص 284

4_ سفيان عبد القادر عثماني، عقوبة الحبس قصير المدى وأهم بدائلها في جرائم الأعمال، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد04، 2021، ص713.

الجرائم باختلاف تقسيماتها حتى بالنسبة للجنح والمخالفات[1] التي تكون غير كافية لإصلاحه وتأهيله بل تجعله معتادا على الإجرام، وبالتالي تعود عقوبة الحبس المؤقت بالآثار السلبية على المحكوم أكثر منها رادعة وإصلاحا للمحكوم عليه.

ب_1_ مفهوم عقوبة الحبس قصير المدة

❖ التعريف التشريعي

بادرت بعض الدول الأوربية التي أخذت بعقوبة الحبس قصير المدة مثل بعض الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا بتعريف عقوبة الحبس قصير المدة وحددتها بمدة لا تتجاوز ستة أشهر[2]، في حين حددتها إيطاليا و فرنسا بمدة سنة كاملة[3].

لم يعرف المشرع الجزائري ولم يحدد بدقة المدة التي تعتبر فيها عقوبة الحبس قصيرة المدة، ويتضح ذلك من مختلف النصوص القانونية المتعلقة بالبدائل التي أخذ بها القانون الجزائري، أين فرق بين المدة المقررة قانونا والمدة المقررة قضاء، فهو لم يحدد صراحة مدة العقوبة قصيرة المدة كما ذكرنا سابقا، إلا أنه بالرجوع للتعديلات التي مست قانون العقوبات الجزائري 06_23 المؤرخ في 20ديسمبر2006[4] وإستقراء بعض النصوص القانونية نستشف أن المشرع الجزائري عول على مدة سنة كفاصل بين العقوبة قصيرة المدة والعقوبة طويلة المدة فقد نصت المادة 53 منه" يجوز تخفيض العقوبة بالنسبة للشخص الطبيعي الذي قضى

1_ سعداوي محمد صغير، المرجع السابق، ص 59.

2_ بلعربي عبد الكريم، عبد العالي بشير، نظام تجزئة العقوبة كعلاج لمساوئ الحبس قصير المدة نحو سياسة عقابية معاصرة ، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، العدد19، 2018، ص 25.

3_ المرجع نفسه، ص 25.

4_ القانون رقم 06_23 الصادر بتاريخ 20 ديسمبر2006 المعدل والمتمم للأمر 66_156 المتضمن قانون العقوبات، المرجع السابق.

بإدانته وتقررت إفادته بظروف مخففة..... إلى سنة واحدة إذا كانت العقوبة المقررة للجناية هي السجن المؤقت من خمسة إلى عشر سنوات"[1].

كما أكد المشرع على هذه المدة من خلال التعديل القانوني رقم 09_01 من خلال استبداله لعقوبة الحبس بالعمل للنفع العام إذا كانت مدة الحبس لا تتجاوز سنة حبسا(المادة 5 مكرر 01)[2].

غير أنه على إثر تعديل قانون إ ج قد استحدث المشرع الجزائري من خلاله بدائل أخرى كالرقابة القضائية وقد تبنى سياسة السوار الإليكتروني(المادة 125 مكرر)، وقف تنفيذ العقوبة، والغرامة الجزائية[3].

لذا نجد أن التشريع الجزائري قد قلل من حالات الحبس قصير المدة، خاصة في مادة المخالفات على اعتبار أن المشرع وضع عقوبة الحبس اختيارية مع عقوبة الغرامة وذلك في العديد من النصوص.

1_ المادة 53 ف 04 من القانون 06_23 المؤرخ في 20ديسمبر 2006، المتضمن عقوبات إدارية، المرجع نفسه.

2_تنص المادة 5 مكرر من القانون 09_ 01 المتعلق بالقانون الإجراءات الجزائية المؤرخ في 25 فبراير2009، المرجع السابق على "يمكن الجهة القضائية أن تستبدل عقوبة الحبس المنطوق بها بقيام المحكوم عليه بعمل للنفع العام بدون أجر، لمدة تتراوح بين أربعين (40) ساعة وستمائة (600) ساعة، بحساب ساعتين (2) عن كل يوم حبس، في أجل أقصاه ثمانية عشر (18) شهرا، لدى شخص معنوي من القانون العام، وذلك بتوفر الشروط الآتية:

1 – إذا كان المتهم غير مسبوق قضائيا،

2 – إذا كان المتهم يبلغ من العمر 16 سنة على الأقل وقت ارتكاب الوقائع المجرمة،

3 – إذا كانت عقوبة الجريمة المرتكبة لا تتجاوز ثلاث (3) سنوات حبسا،

4 – إذا كانت العقوبة المنطوق بها لا تتجاوز سنة حبسا،

يجب أن لا تقل مدة العمل للنفع العام المنطوق بها في حق القاصر عن عشرين (20) ساعة وأن لا تزيد عن ثلاثمائة (300) ساعة.

يتم النطق بعقوبة العمل للنفع العام في حضور المحكوم عليه. ويتعين على الجهة القضائية قبل النطق بهذه العقوبة إعلامه بحقه في قبولها أو رفضها والتنويه بذلك في الحكم".

3_ قانون الإجراءات الجزائية، 06_23 المرجع السابق.

❖ **التعريف الفقه**

انقسمت آراء الفقهاء في تعريف عقوبة الحبس قصير المدة إلى ثلاثة أقسام بحيث اعتمد الاتجاه الأول على معيار نوع الجريمة المرتكبة، والاتجاه الثاني اعتمد على نوع المؤسسة العقابية التي يتم تنفيذ العقوبة بها، والاتجاه الثالث اتخذ من نوع العقوبة ومدتها معيارا لتحديد تعريف عقوبة الحبس قصيرة المدة[1].

الاتجاه الفقهي الذي اعتمد على معيار المؤسسة العقابية كمعيار لتحديد مدة عقوبة الحبس قصيرة المدة، فهو يرى أنه إذا كانت هذه المؤسسة مخصصة لتنفيذ عقوبة الحبس قصيرة المدة، فإن العقوبة تكون قصيرة المدة ويتم تحديد نمط المؤسسة العقابية التي ستنفذ بها من خلال مدة العقوبة التي يتضمنها الحكم القضائي[2].

أما بالنسبة للاتجاه الذي اعتمد على نوع الجريمة عرف العقوبة السالبة للحرية قصيرة المدة بأنها العقوبة التي تتقرر كجزاء للجنح والمخالفات إلا أنه أعيب على هذا الاتجاه كون العقوبات المقررة للمخالفات غالبا ما تكون بسيطة لا تتجاوز مدة الشهرين، على خلاف العقوبات بالنسبة للجنح التي غالبا ما يتجاوز عقوبة الحبس فيها مدة السنة، وهو ما يتعارض ووصف عقوبة الحبس قصيرة المدة.[3]

أما الاتجاه القائل بأن مدة العقوبة هي المعيار الأساسي لتحديد مدة العقوبة قصيرة المدة، فالراجح أنه كلما كانت العقوبة قصيرة كلما دخلت ضمن طائفة العقوبات قصيرة المدة.إلا أنه اختلفت الآراء في شأن تحديد المدة التي يوصف الحبس معها بأنه قصير المدة بحيث ذهب

1_ بلعسلي ويزة، بدائل عقوبة الحبس قصيرة المدة في السياسة العقابية المعاصرة، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، المجلد10، العدد01، 2022، ص 935.

2_ المرجع نفسه، ص 935.

3_ محمد الوريكات، مدى صلاحية الغرامة بديلا لعقوبة الحبس قصير المدة في التشريع الأردني والمقارن، مجلة جامعة النجاح للأبحاث، كلية العلوم الإنسانية، جامعة النجاح الأردن، المجلد27، العدد05، ص 1040.

رأي إلى أنها المدة التي تقل عن ثلاثة أشهر، وذهب رأي آخر بأنه المدة التي تقل عن ستة أشهر، في حين ذهب رأي آخر إلى أنها ما كانت أقل من سنة[1].

2_ سلبيات الحبس قصير المدة

فقد توجهت التشريعات الحديثة إلى تبني سياسة عقابية حديثة تسمح باستبدال العقوبات السالبة للحرية كونها باتت عاجزة عن تحقيق الأهداف المرجوة منها ضف إلى كونها لا تتوافق مع أهداف السياسة الجنائية المعاصرة[2]، بعقوبات مقيدة أو محددة للحرية تسمح بتحقيق الأمن والاستقرار بفضل فرض عقوبات تتمثل أغراضها في الردع والتهذيب، والابتعاد عن عقوبة الحبس قصيرة المدة كونها تتسبب بأضرار تعرقل من وصول السياسة الجنائية المعاصرة لغاياتها ومن مظاهر العجز ما يلي:

_ تمتد الآثار السلبية للمحكوم عليه بالحبس قصير المدة إلى عائلته في حال كان النزيل هو رب العائلة والمعيل الوحيد لها مما قد يؤثر ذلك في الجانب النفسي والاقتصادي وهو ما يؤدي بالعائلة إلى التسوّل في أغلب الحالات أو حتى التوجه إلى السرقة لإعالة أنفسهم[3].

_ يرى الفقهاء أن اختلاط المجرم المبتدئ مع المجرم الخطير هو من أبرز سلبيات عقوبة الحبس قصير المدة الذي يسبب مفاسد للمجرم المبتدئ لأنه في الغالب يفسد المبتدئين بدلا من إصلاحهم فمن كانت له ميول إجرامية متأصلة لا يمكن إزالتها بالحبس قصير المدة[4] .

1_ محمد صالح العنزي، المرجع السابق، ص 86.

2_عثماني سفيان عبد القادر، عقوبة الحبس قصير المدة وأهم بدائلها في جرائم الأعمال، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد13، العدد28، 2021، ص113.

3_ بوهنتالة ياسين، القيمة العقابية للعقوبة السالبة للحرية، رسالة ماجستير، جامعة باتنة، كلية الحقوق، الجزائر، 2012، ص 76.

4_ المرجع نفسه، ص 76_77.

_ يؤثر على حياة المحكوم عليه وأسرته وسمعته داخل المجتمع مما يسبب له ضغوطات نفسية تؤدي به في الغالب إلى العودة للإجرام[1]

_ الحبس قصير المدة هي عقوبة غير كافية لإصلاح المجرم، وتؤدي في الغالب إلى مخاطر أكبر على المحكوم عليه مما تجعله معتادا على الإجرام[2].

_ إرهاق ميزانية الدولة من مصاريف إنشاء السجون ومصاريف أخرى كبيرة ، وهو ما قد تعجز عنه العديد من الدول بسبب ضعفها اقتصاديا، وبسبب زيادة عدد المحكوم عليهم سنويا، حيث أن جوهر المشكلة هو وجود نظام لا يأخذ بنظرية العرض والطلب، فالمحاكم تصدر عدد هائل من الأحكام غير مبالية إن كانت السجون تكفي أم لا، لأن المحاكم ترى أن هذه المشكلة ليست مشكلتها، بل هي مشكلة الجهات التنفيذية التي تناط إليها مهمة بناء سجون جديدة.[3]

يتطلب الحبس المؤقت كجزاء لكل الجرائم نفقات باهظة تشكل بالنسبة للدول الفقيرة التي تفتقر للأجهزة الأمنية عبئا ثقيلا يعرقل وتيرة الإصلاح العقابي ويثقل اقتصاد الدول فقد توصّل المؤتمر الخامس للأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المنعقد بجنيف سنة 1975 إلى النتائج التالية[4] :

1_ بلعربي عبد الكريم، عبد العالي بشير، المرجع السابق، ص25.

2_ مزوزي فتيحة، لريد محمد أحمد، المرجع السابق، ص 583.

3_بلعربي عبد الكريم، عبد العالي بشير، المرجع السابق، ص 45.

4_ المؤتمر الخامس بجنيف، عام 1975:

إن الموضوع المحوري لمؤتمر الأمم المتحدة الخامس لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين الذي عقد في جنيف من1 إلى 12 سبتمبر 1975 هو "منع الجرمية ومكافحتها – التحدي الماثل في الربع الأخير من القرن "وهو بصدد تناول موضوع " معاملة المجرمين داخل السجون، وفي رحاب الجماعة " أوصى المؤتمر ,بالبحث عن بدائل للحبس، تطبيق كجزاء للجناة.

_يفقد المحبوسون لأجورهم طيلة فترة حبسهم كجزاء لفقدانهم وظائفهم.

_الأعباء المالية التي تتحملها الدولة من نفقات الإطعام و الإيواء والعلاج والتأهيل داخل السجن.

_الإعانات المالية التي تمنحها الدولة لأهالي المسجونين خلال فترة حبسهم.

ثالثا: أشكال الحد من العقاب

بعد تأزم سياسة العقوبة السالبة للحرية وظهور نظرية الحد من العقاب سارع المشرع الفرنسي والألماني وعلى غرارهم المشرع الجزائري في إيجاد حلول تطبيقية لفكرة الحد من العقاب، فمنهم من حد من العقاب داخل النظام الجنائي نفسه كالمشرع الفرنسي[1]، وتشريعات أخرى خرجت عن النظام الجنائي بالاستعانة ببدائل مستقلة عن هذا الأخير أهمها العقاب الإداري الذي تفرضه السلطة الإدارية بعيدا عن القضاء.

1_ الحد من العقاب داخل القانون الجنائي

يأخذ شكل الحد من العقاب داخل القانون الجنائي صورة تقليص الحد الأدنى للعقوبة أو وضع بدائل للعقوبات السالبة للحرية قصيرة المدة وهو ما أخذت به عدة دول من بينها التشريع الجزائري والفرنسي، كما نجد أن قانون العقوبات الفرنسي الجديد ألغى بعض الجرائم التي كانت واردة في القانون القديم ومنها التشرد والتسول، وأن هذه الجرائم يجب أن تهتم بها السلطات المحلية وتجد لها الحلول اللازمة بعيدا عن قانون العقوبات، وهذه الصورة هي تطبيق جزاء غير جنائي بدلا من القاعدة القانونية محل للإلغاء[2].

1_ تنص المادة 131/12 من قانون العقوبات الفرنسي1992 على أن العقوبات المترتبة على المخالفات بالنسبة للأشخاص الطبيعيين هي الغرامة والحرمان والتقييد من الحقوق.

2_ بلعربي عبد الكريم ، عبد العالي بشير، المرجع السابق، ص 08.

أما العقوبات التي جاء بها المشرع الجزائري كبدائل عن عقوبة الحبس قصير المدة هي العمل للنفع العام، وقف تنفيذ العقوبة، السوار الإلكتروني، الغرامة الإدارية.

ا_ العمل للنفع العام

يشكل إقرار المشرع لعقوبة العمل للنفع العام انخراطا واضحا في أحد التوجهات العالمية في مجال أحكام العقوبات، وهي توجهات تسير نحو أنسنة العقوبة بل وحتى دمقرطتها باعتبارها مسألة أصبحت اليوم تتجاوز حد الهياكل والأجهزة التقليدية للدولة لتشمل هياكل وأجهزة تابعة للمجتمع المدني و ذلك على مستوى التنفيذ، وتستفيد الدولة في التقليص من النفقات في المؤسسات العقابية، وكذا التقليل من العودة إلى الإجرام[1].

نشأ هذا النظام كبديل لعقوبة الحبس في فرنسا حيث اقترحته لجنة تعديل القانون الجنائي و أخذ به كعقوبة بديلة للحبس في التشريع الفرنسي[2]، و قد نص عليه قانون العقوبات الفرنسي و بدأ العمل به ابتداء من أول سبتمبر عام 1993.

وعلى غراره المشرع الجزائري تبنى عقوبة العمل للنفع العام كعقوبة بديلة ضمن قانون العقوبات الجزائري09_01 كعقوبة تعويضية لعقوبة الحبس قصير المدة عندما يشكل الفعل الجرمي جنحة يعاقب عليها القانون بعقوبة سالبة للحرية لمدة أقصاها ثلاث سنوات حبس، وفي هذه الحالة يقوم المحكوم عليه بالعمل للنفع العام بدون أجر لدى شخص معنوي من أشخاص القانون العام.[3]

1_ لالو رابح، عقوبة العمل للنفع العام كآلية للإصلاح في التشريع الجزائري، مجلة دائرة البحوث والدراسات والقانونية والسياسية، المركز الجامعي تيبازة، المجلد 06، العدد02، 2022، ص 261.

2_ قانون العقوبات الفرنسي رقم 220 الصادر في 10 يونيو 1983

3_ هوشات فوزية، العقوبات البديلة في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2019، المجلد30، العد02، ص289.

أ_1_ تعريف العمل للنفع العام

_ التعريف الفقهي

يرى الفقيه Chambon DuMastre أن العمل للمنفعة العامة عقوبة قوامها إلزام المحكوم عليه بعمل مفيد لصالح هيئة أو مؤسسة عامة، بصورة مجانية ولمدة محددة قانونا تقررها المحكمة[1].

وعليه يعرف العمل للمصلحة العامة أنها العقوبة التي تصدرها جهة قضائية مختصة، تتمثل في القيام بعمل من طرف المحكوم عليه للنفع العام بدون أجر بدلا من إدخاله المؤسسة العقابية لقضاء العقوبة السالبة للحرية.

تقديم المحكوم عليه لخدمة مجانية لصالح المجتمع لدى أحد الأشخاص المعنوية بغرض إصلاحه و تأهيله تفاديا لدخول السجن واختلاطه بالمجرمين[2].

_التعريف التشريعي

عرفت المادة 131 من قانون العقوبات الفرنسي في الفقرة الثامنة العمل للمصلحة العامة بأنه العمل بلا مقابل لمصلحة شخصية معنوية عامة أو جمعية مخولة مباشرة أعمالا للمصلحة العام[3]، وهو نفس المفهوم الذي أعطاه له المشرع الجزائري في المادة 05 مكرر 1 «يمكن الجهة القضائية أن تستبدل عقوبة الحبس المنطوق بها بقيام المحكوم عليه بعمل للنفع العام بدون أجر،... لدى شخص معنوي من القانون العام".

1_نقلا عن سعودي سعيد، العمل للنفع العام كعقوبة بديلة عن الحبس في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 10، العدد02، الجزء الأول جامعة عمار ثلجي الأغواط، 2017، ص 135.

2_لمعيني محمد، عقوبة العمل للنفع العام في التشريع العقابي الجزائري، مجلة المنتدى القانوني، العدد 07، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010، ص 181.

3 _ larticle131_08 de la code pénale français (un travail d intérêt générale non rémunère au profit soit dune personne morale de droit public. Soit d une personne morale de droit prive chargée d une mission de service publique ou dune association habilites a mettre on œuvre des travaux d intérêt général) .

ويظهر في هاذين التعريفين بعض التوافق بين المشرع الجزائري والفرنسي فكلاهما ينص على العمل للنفع العام بدون مقابل، بينما اختلفا في تحديد جهة العمل فالمشرع الجزائري ضيق من نطاق تطبيق هذه العقوبة[1] حين حدد جهة العمل بأشخاص القانون العام فقط، على عكسه المشرع الفرنسي الذي وسع في نطاقها حيث سمح بالعمل لدى الأشخاص الخاصة بجانب الأشخاص المعنوية العامة.

أ_2_موقف المشرع الجزائري من عقوبة العمل للنفع العام

تطرق المشرع الجزائري للعمل للنفع العام في قانون العقوبات ضمن الكتاب الأول المعنون بالعقوبات وتدابير الأمن، في الباب الأول المعنون بالعقوبات على الأشخاص الطبيعية، في الفصل الأول مكرر المعدل والمتمم بالقانون رقم 09_01 المؤرخ في25 فبراير2009 وبذلك أضفى على طبيعته القانونية وصف العقوبة، وأكد ذلك في المادة 5 مكرر1 يتم النطق بعقوبة العمل للنفع العام في حضور المحكوم عليه وفي منشور وزير العدل يتم استبدال العقوبة السالبة للحرية قصيرة المدة بعقوبة العمل للنفع العام .

أ_3 _ الشروط الواجب توافرها في المحكوم عليه لتطبيق عقوبة للنفع العام

تعد عقوبة العمل للنفع العام أمر جوازي بالنسبة للقاضي تخضع لسلطته التقديرية وبناءا على ذلك يمكن له أن يحكم بعقوبة العمل للنفع العام بدلا عن الحبس[2]، وفي هذا الصدد لم يبقي المشرع أي غموض حول الشروط الواجب توافرها لتطبيق عقوبة العمل لنفع العام من خلال نص المادة 5مكرر1 من قانون العقوبات:«يمكن الجهة القضائية أن تستبدل عقوبة الحبس المنطوق بها بقيام المحكوم عليه بعمل للنفع العام بدون أجر، لمدة تتراوح بين أربعين

1_ أمحمدي بوزينة أمنة، شروط تطبيق عقوبة العمل للنفع العام (دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، المجلد 52، العدد 4، 2015، ص 87

2_محمد لخضر بن سالم، عقوبة العمل للنفع العام في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2011/2010، ص 55.

ساعة وستمائة ساعة، بحساب ساعتين عن كل يوم حبس، في أجل أقصاه ثمانية عشر شهرا، لدى شخص معنوي من القانون العام، وذلك بتوافر الشروط الآتية:

1. إذا كان المتهم غير مسبوق قضائيا[1].

2. إذا كان المتهم يبلغ من العمر 16سنة على الأقل وقت ارتكاب الوقائع المجرمة.

3. إذا كانت عقوبة الجريمة المرتكبة لا تتجاوز ثالث سنوات حبسا.

4. إذا كانت العقوبة المنطوق بها لا تتجاوز سنة حبسا، يجب أن لا تقل مدة العمل للنفع العام المنطوق بها في حق القاصر عن عشرين ساعة، وأن لا تزيد عن ثلاثمائة ساعة.

يتم النطق بعقوبة العمل للنفع العام في حضور المحكوم عليه.

ويتعين على الجهة القضائية قبل النطق بهذه العقوبة إعلام المعني وله الحق في قبولها أو رفضها والتنويه بذلك في الحكم[2].

يتبين من خلال هذه المادة أن المشرع جعل الحكم بعقوبة العمل للنفع العام عقوبة اختيارية وليست إجبارية، تخضع للسلطة التقديرية للقاضي التي تتوقف على مدى توفر الشروط السابقة في المحكوم عليه.

1_ تنص المادة 53 مكرر 05 من القانون رقم 06-23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، المرجع سابق،على "يعد مسبوقا قضائيا كل شخص طبيعي محكوم عليه بحكم نهائي بعقوبة سالبة للحرية، مشمولة أو غير مشمولة بوقف التنفيذ، من أجل جناية أو جنحة من القانون العام، دون المساس بالقواعد المقررة لحالة العود".

2_ قانون 09_01 المؤرخ في 25 فبراير 2009 المتضمن قانون العقوبات، المرجع السابق.

أ_4 _ القيمة العقابية لعقوبة العمل للنفع العام

_ يمنح نظام العمل للمصلحة العامة الجاني كثيرا من الحرية مع حماية المجتمع في ذات الوقت من أي سلوك غير سوى للجاني مما يحقق مصلحة المجتمع و الجاني في ذات الوقت.[1]

_ استفادة المرافق العامة من خدمات مجانية ما كانت لتتم دون مقابل لولا اللجوء إلى هذا البديل، وفي ذلك توفير لكثير من النفقات العامة[2].

_ يخفض نظام العمل للمصلحة العامة التخفيف على ميزانية الدولة من خلال تجنب تحمل عبء المحبوس ومصاريفه داخل السجن.

_ يسمح نظام العمل للمصلحة العامة بتأهيل الجاني اجتماعيا من خلال السماح له بالاختلاط مع أفراد المجتمع والحفاظ على علاقات الصداقة.

يرى البعض أن نظام العمل للمصلحة العامة كنظام عقابي لا يحقق الردع العام لضعف نظرة المجتمع إليه، وعدم تضمنه آلام العقوبة فضلا عن عدم إرضائه شعور المجني عليه[3]. نعتقد أن هذا النقد مردود إذا طبق هذا النظام على المجرمين المبتدئين و قليلي الخطورة الإجرامية، حين يرى القاضي وفقا لسلطته التقديرية مدى صلاحية هذا النظام لتأهيلهم، ثم إن نظام العمل للمصلحة يقيد حرية المحكوم عليه و يفرض عليه التزامات معينة تحد من تصرفاته مما يشعره بآلام العقوبة و ذلك يحقق الردع العام . بالإضافة إلى أن رؤية المجني

1_سعداوي محمد صغير، السياسة الجزائية لمكافحة الجريمة، بحث مقدم لنيل درجة الدكتوراه في الأنثروبولوجيا الجنائية، جامعة ابو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2010/2009، ص136.

2_محمد لخضر بن سالم، المرجع السابق، ص 46.

3_ سعداوي محمد صغير، السياسة الجزائية لمكافحة الجريمة، المرجع السابق، ص 137.

عليه للجاني و هو مقيد الحرية، خاضعا للرقابة و الإشراف، وملتزما بأداء أعمال معينة بدون مقابل يرضى شعور المجني عليه.[1]

ب_ وقف تنفيذ العقوبة

بعدما أصبح الحبس وسلب الحرية نظام غير فعال، مساوئه أكثر من محاسنه ولا يسعى لتحقيق أهداف السياسة الجنائية المعاصرة، هو ما فرض على النظم التشريعية المعاصرة إتباع أساليب أخرى أكثر فعالية من حبسهم بين جدران السجن خاصة قصير المدة[2]، ومن بين هذه الأساليب هو منح المشرع للقاضي سلطة فرض عقوبة في حق بعض الجناة كتهديد لهم مع استبعاد تطبيقها في حقهم على أمل إصلاحهم وتعتبر فترة تجربة أو اختبار وهي ما تعرف بنظام وقف تنفيذ العقوبة[3].

ب_1_ تعريف نظام وقف تنفيذ العقوبة

أخذ المشرع الجزائري بهذا النظام لأول مرة ضمن قانون إجراءات الجزائية الصادر في جوان 1966 بموجب الأمر 66_155 في المواد 592_595 تحت عنوان إيقاف التنفيذ في الباب الأول من الكتاب السادس الخاص ببعض إجراءات التنفيذ حيث كان إيقاف التنفيذ كلي في القانون الجزائري وبموجب تعديل رقم 04_14 أصبح إيقاف التنفيذ جزئي.

_ التعريف التشريعي لنظام وقف تنفيذ العقوبة

عرف المشرع الفرنسي في المادة 132_29 من قانون العقوبات الفرنسية[4] نظام وقف تنفيذ العقوبة بأنه حكم يصدر عن الجهة القضائية بعقوبة المحكوم عليه إلا أنه في حالات توافر

1_ سعداوي محمد صغير، المرجع نفسه، ص 137.

2_يوسيف نريمان، جمال قتال، وقف التنفيذ كأسلوب من أساليب تفريد العقاب، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تامنغست، المجلد13، العدد01، 2024، ص 126.

3_وليد زهير المدهون، نظام وقف تنفيذ العقوبة كبديل للحبس قصير المدة في التشريع الفلسطيني، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد14، العدد30، 2022، ص 115.

4_Code pénal français n° 92_683 du 22 juillet 1992 promulgué en mars 1994

شروط المنصوص عليها في المواد 132_30الى 132_34 من قانون العقوبات الفرنسي يمكن توقيف تنفيذ العقوبة مع إنذار المحكوم عليه من قبل القاضي رئيس الجلسة بالآثار التي تترتب عليه في حالة ارتكاب جريمة جديدة[1].

وعرفه المشرع المصري في قانون العقوبات المصري في المادة 55" يجوز للمحكمة عند الحكم في جناية أو جنحة بالغرامة أو بالحبس مدة لا تزيد عن سنة أن تأمر في نفس الحكم بإيقاف تنفيذ العقوبة إذا رأت من أخلاق المحكوم عليه أو ماضيه أو سنه أو الظروف التي ارتكب فيها الجريمة ما يبعث على الاعتقاد بأنه لن يعود إلى مخالفة القانون. ويجب أن تبين في الحكم أسباب إيقاف التنفيذ.ويجوز أن يجعل الإيقاف شاملا لأية عقوبة تبعية ولجميع الآثار الجنائية المترتبة على الحكم"[2].

أما بالنسبة للتشريع الجزائري فقد تطرق لوقف التنفيذ في المادة 592 من ق إ ج " يجوز للمجالس القضائية وللمحاكم في حالة الحكم بالحبس أو الغرامة إذا لم يكن المحكوم عليه قد سبق الحكم عليه بالحبس في جناية أو جنحة في جرائم القانون العام، أن تأمر بحكم مسبب بالإيقاف الكلي أو الجزئي لتنفيذ العقوبة الأصلية".

_ التعريف الفقهي لنظام وقف تنفيذ العقوبة

عرف الدكتور أحسن بوسقيعة وقف التنفيذ بأنه " ذلك النظام الذي يقوم على مجرد تهديد المحكوم عليه بتنفيذ الحكم الصادر عليه بالحبس أو الغرامة إذا اقترف جريمة جديدة خلال

1_ Art.132-29 C.P.F « La juridiction qui prononce une peine peut, dans les cas et selon les conditions prévus ciaprès, ordonner qu'il sera sursis ason exécution. Le président de la juridiction, après la prononce de la peine assortie du sursis simple, avertit le condamné, lorsqu'il est présent, qu'en cas de condamnation pour une nouvelle infraction qui serait commise dans les délais prévus aux articles 132-35 et 132-37, le sursis pourra être révoqué par la juridiction.

2_ قانون رقم 58 لسنة 1973، المتضمن قانون العقوبات المصري جريدة رسمية مصرية عدد17 الصادرة في 5 أغسطس 1937.

مدة محددة تكون بمثابة فترة للتجربة فإذا ما اجتاز المحكوم عليه هذه الفترة بنجاح دون أن يقع في الجريمة مرة ثانية سقط الحكم الصادر ضده واعتبر كأن لم يكن كما قيل بأنه نظام يجيز وقف تنفيذ العقوبة بعد النطق بها.[1]

ويعرف كذلك بأنه تعليق تنفيذ العقوبة على شرط موقف خلال مدة تجربة يحددها القانون، فهو ليس إنهاء للعقوبة بل تعديل لأسلوب تنفيذها.[2]

وفي تعريف آخر يقصد به أنه تعليق تنفيذ العقوبة فور صدور الحكم بها على شرط موقف خلال فترة يحددها القانون فإذا تحقق الشرط الموقف خلال تلك الفترة تنفذ العقوبة أما إذا لم يتحقق فلا تنفذ العقوبة ويعتبر الحكم الصادر بها كأن لم يكن.[3]

إذا قد يرتكب الفرد جريمة بسيطة بغير عمد، ويظهر للقاضي تورط الجاني في هذه الجريمة وتظهر له حسن نية هذا الأخير وأنه لن يعود لارتكاب مثل هذه الجريمة، وبالتالي يأمر القاضي بوقف تنفيذ العقوبة في حقه وأن تنفيذ العقوبة يعود عليه بالضرر لا النفع.

ب_2_ صور وقف تنفيذ العقوبة

لنظام وقف تنفيذ العقوبة عدة صور سوف نتطرق لها كالتالي:

_ وقف تنفيذ العقوبة النسبي

وقف التنفيذ البسيط هي الصورة التقليدية لنظام وقف التنفيذ وفيها يصدر القاضي حكما بالحبس أو بالغرامة، ويعلق تنفيذ هذه العقوبة كليا لمدة 5 سنوات، وتعتبر هذه الفترة فترة تجربة بالنسبة للجاني الذي صدر ضدَه هذا الحكم فإذا اجتازها دون أن يرتكب جريمة جديدة من جرائم القانون العام يصبح الحكم الصادر في حقه كأنه لم يكن، وهنا تنتهي فترة

1_ أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص 389.

2_ سعداوي محمد الصغير، السياسة الجزائية لمكافحة الجريمة، المرجع السابق، ص 114.

3_ فتوح عبد الله الشاذلي، أساسيات علم العقاب والإجرام، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة1، لبنان، 2007، ص 106.

التجربة، تعتبر هذه الصورة من وقف التنفيذ شكل من أشكال التهديد للجاني لتحسين سلوكه ومنعه من ارتكاب الأفعال المجرمة مرة أخرى[1].

هي الصورة التي عرفها التشريع الجزائري منذ صدور ق إ ج بموجب الأمر 155/66 المؤرخ في 1966/06/8 فبالرغم من المزايا التي تميز هذا النظام كونه يقلل من نسبة المجرمين في المجتمع على اعتبار أنه بديلا للحبس قصير المدة من جهة ويحفز المحكوم عليه في الاعتدال والامتناع عن ارتكاب الجرائم مرة أخرى، إلا أنه أنتقد كونه يهدر حقوق الضحية وإهدار مصلحة المجتمع، وكذلك دفع المحكوم عليه إلى عدم الاكتراث بالحكم الصادر في حقه، طالما أنَه . يفتقر إلى كل ما يدفعه عن العدول على السلوك المنحرف، كما انه لا يقدم يد العون للمحكوم عليه في إصلاح ذاته.[2]

_ وقف تنفيذ العقوبة الجزئي

نظرا للانتقادات التي لحقت نظام وقف التنفيذ النسبي أدخل المشرع تعديلات على المادة 592 بموجب القانون 04_14المؤرخ في 2004[3]/11/10 الذي أدخل صورة وقف التنفيذ الجزئي بعدما كان وقف التنفيذ لا تخضع للتجزئة فإما أن يشمل كامل العقوبة أو لا يمسها أصلا، ثم تعديل عام 2015 يخص المادة 593 من ق إ ج[4] التي تنص على إذا لم يصدر ضد المحكوم عليه بعد ذلك خلال مهلة خمس سنوات من تاريخ الحكم الصادر من المحكمة

1_ معيزة رضا، نظام وقف تنفيذ العقوبة في ضوء السياسة الجنائية الحديثة، رسالة لنيل شهادة الماجستير، القانون الجنائي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر01، 1007،2006، ص 32.

2_نعمون أسيا، نظام وقف تنفيذ العقوبة في التشريع الجزائري وسلطة القاضي الجزائي في تفعيله، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة01، المجلد 06، العدد 01، 2019، ص 834.

3_المادة 592 من القانون 04_14المؤرخ في 10نوفمبر 2004، المتضمن تعديل قانون العقوبات المؤرخ في 10نوفمبر 2004جر جزائرية عدد 71. جاءت في ظل الأمر 155_6 كما يأتي: " يجوز للمجالس القضائية والمحاكم في حالة الحكم بالحبس أو الغرامة إذا لم يكن المحكوم عليه قد سبق الحكم عليه بالحبس لجناية أو جنحة من جرائم القانون العام أن تأمر في حكمها نفسه بقرار مسبب بإيقاف تنفيذ العقوبة الأصلية".

4_ قانون رقم 15_19 المؤرخ في 30ديسمبر2015، المتضمن تعديل قانون العقوبات، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد71.

أو المجلس حكم بعقوبة الحبس أو عقوبة أشد منها لارتكاب جناية أو جنحة أعتبر الحكم بإدانته غير ذي أثر.وفي الحالة العكسية تنفذ أو لا العقوبة الصادر بها الحكم الأول ودون أن يلتبس بالعقوبة الثانية".

وينصرف مدلول هذه الصورة إلى تجزئة العقوبة الموقوفة تنفيذها عكس ما هي عليه الصورة الأولى فللقاضي السلطة التقديرية في تفريد العقوبة وتشخيصها بالشكل الذي يراه مناسبا، فله التقرير والحكم بجعل العقوبة المحكوم بها موقوفة التنفيذ في جزء منها مع بقاء الجزء الأكثر قابلا للتنفيذ وهو الأمر الذي تبناه المشرع الجزائري في سياسته الجنائية التي تعتبر بمثابة أسلوب من أساليب تفريد العقوبة من خلال التعديل الذي جاء به ق إ ج المادة 593

بالرغم من إدخال أسلوب وقف التنفيذ الجزئي إلا أنه بقي العمل بكلا الأسلوبين[1]، وهو ما تضمنه قانون إ م وإ ضمن المادة 919 أين يمكن للقاضي الإداري وقف تنفيذ قرار إداري. وهو ما قضى به مجلس الدولة في قرار رقم 103254[2] الصادر في حق (ب.ج) ضد وزير الصحة وإصلاح المستشفيات في موضوع نزاع ينصب حول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري الصادر عن مديرية الصحة والسكان بولاية باتنة بتاريخ 2014/05/8 الحامل لرقم 82 إلى غاية الفصل في الدعوى.حيث قضى مجلس الدولة بوقف القرار الصادر في حق (ب.ج) عملا بالمادة 919 من إ م وإ فإنه عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض يكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار.

1_ قروف موسى، وقف تنفيذ العقوبة كبديل للعقوبة السالبة للحرية، مجلة الحقوق والحريات، جامعة بسكرة، المجلد10، العدد01، 2022، ص 25.

2_ قرار رقم 103254 المؤرخ ف 2015/04/23 في قضية ب.ج ضد وزير الصحة واصلاح المستشفيات منشور على موقع مجلس الدولة www.conseildetat.dz

ب_3_ آثار وقف تنفيذ العقوبة

كما سبق الإشارة أن نظام وقف تنفيذ العقوبة هو سلطة منحها المشرع للقاضي لتفعيله متى كان الجاني يستحق ذلك، فالمحكوم عليه يبقى مربوط خلال فترة التجربة باحتمالين اثنين لا غير أن يلتزم بحكم القاضي الجزائي ويمتنع عن ارتكاب أفعال مجرمة في القانون العام، أو يرتكب جريمة وهنا يقطع الطريق على نفسه.

فتعليق العقوبة يترتب عليه تعليق كل الإجراءات القانونية اللازم لتطبيقها خلال فترة التجربة التي حددت بخمس سنوات في التشريع الجزائري وهذا في حدود العقوبة الموقوفة التنفيذ فقط فإذا شمل الحكم شقين شق بالحبس الموقوف وآخر بالغرامة كان الوقف مقصورا على الحبس لا على الغرامة طبقا لنص المادتين 365 و499 ق أ.ج.ج ويخلو سبيل المحبوسين مؤقتا[1].

أما بعد انتهاء فترة التجربة ينتهي معها الحكم القاضي بالعقوبة ويصبح الحكم كأنه لم يكن ويصبح المحكوم عليه حرا بعد ما اجتاز فترة الحكم دون ارتكابه لأفعال مجرمة في القانون العام، وبذلك تزول الآثار التبعية للحكم فلا يكتب في صحيفة السوابق العدلية[2]، ويمكن أن يستفيد مرة أخرى من هذا النظام في حال ارتكب جريمة جديدة وكان للقاضي سلطة تقديرية في كونه يستحق الاستفادة من هذا النظام.

1_قروف موسى، المرجع السابق، ص 29

2_بن سليمان أحمد، ضوابط إعمال الأنظمة العقابية البديلة في التشريع الجزائري والمقارن:وقف تنفيذ العقوبة نموذجا، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، المجلد14، العدد01، 2023، ص 516.

ج_ السوار الإلكتروني

إن الوضع تحت المراقبة الالكترونية أي حمل المحكوم عليه لسوار الكتروني كعقوبة بديلة، تعتبر كآلية مستحدثة للتفريد العقابي تهدف إلى إصلاح و تأهيل المحكوم عليه وتقليص معدل الجريمة وهو في منزله[1]، وهو ما تم النص عليه في بداية الأمر كإجراء بديل للحبس المؤقت بموجب الأمر رقم 15_02[2] المعدل و المتمم للأمر رقم 66- 165المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، و قد جاء في إطار تكريس و احترام حقوق الإنسان ومبادئ المحاكمة العادلة و حماية الحريات الفردية و هذا من خلال نص المادة125 مكرر1 الذي يسمح للقاضي أن يأمر بأخذ ترتيبات من أجل المراقبة الإلكترونية لتنفيذ التزامات الرقابة القضائية.

يسعى المشرع الجزائري إلى إصلاح قطاع العدالة في ظل السياسة الجنائية المعاصرة وهو ما دفعه إلى إصدار قانون السوار الإلكتروني بهدف التقليل من فئة المحبوسين وإصلاح حالهم ودمجهم مرة أخرى في المجتمع، وهو بذلك يمشي على خطى المشرع الفرنسي ومواكبته لنظام العولمة، فقد أصدر قانون 18_01 الذي يحدد من خلاله الشروط والحالات التي يحق للمسجون طلب وضعه تحت نظام المراقبة الإلكترونية عوضا عن وضعه رهن الحبس المؤقت[3].

1_مسعودي كريم، نظام السوار الإلكتروني في ظل السياسة العقابية المعاصرة، مجلة القانون والأعمال الدولية، جامعة الحسن الأول، المعرب، 16نوفمبر2015، أطلعت عليها بتاريخ 2024/11/21 على الموقع:

//www.droitetentreprise.com/نظام-السوار-الإلكتروني-في-ظل-السياسية

2_أمر 15_02 المؤرخ 23 يوليو 2015يعدل ويتمم الأمر رقم 66_155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية ، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد40 الصادرة في 23 يوليو2015.

3_ قانون رقم 18-01 مؤرخ في 12 جمادى الأولى عام 1439 الموافق 30 يناير سنة 2018 ،يتمم القانون رقم 05-04 المؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1425 الموافق 6 فبراير سنة 2005 والمتضمن قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين، جريدة رسمية عدد05، الصادرة في 30 يناير 2018.

ج_1_ تعريف نظام المراقبة الإلكترونية

_ التعريف التشريعي

يستخدم أسلوب المراقبة كبديل عن الحبس المؤقت فقد تعددت المفاهيم التي أطلقت على نظام المراقبة الإلكترونية رغم أنها تصب في مفهوم واحد وان نظام المراقبة الإلكترونية أو المراقبة بالسوار الإلكتروني أو الحبس في البيت[1].

تعرف عقوبة السوار الإلكتروني على أنها عقوبة يفرضها الشارع الجزائي على من ارتكب الجريمة أو من ساهم فيها بدلا من العقوبة الأصلية المتمثلة في الحبس قصير المدة الهدف منها تطبيق العقوبة دون دخول السجن أو مركز الإصلاح كما أنها تخضع لمبادئ العقوبة الأصلية[2].

وعرفه المشرع الجزائري خلال المادة 150 مكرر" الوضع تحت المراقبة الإلكترونية يسمح بقضاء المحكوم عليه كل العقوبة أو جزء منها خارج المؤسسة العقابية"[3]

وتقابلها المادة 723 في التشريع الفرنسي التي تنص:

« Le placement a l extérieur permet au condamné d être employé au dehors d un établissement pénitentiaire a des travaux contrôles par l Administration.

Le régime de semi_ liberté est défini par l'article 132_26 du code pénale.

Un décret détermine les conditions auxquelles ces déverses mesures sont accordées et appliquées »[4]

1_صفاء أوتاني، الوضع تحت المراقبة الالكترونية في السياسة العقابية الفرنسية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 25، العدد01، 2009، ص 132.

2_نقموش محمد، ميلودية أحمد، السوار الالكتروني والسياسة العقابية الجديدة في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي، الاغواط، المجلد04، العدد01، 2019، ص 268.

3_ قانون 18_01 المتضمن تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين، المرجع السابق.

4_ Art 723, crée par la Loi n°97-1159 du 19 décembre 1997 JORF 20 décembre 1997.

_ التعريف الفقهي

يقصد بالمراقبة الالكترونية إلزام المحكوم عليه بالإقامة في مكان سكنه، أو محل إقامته، خلال أوقات محددة، و يتم التأكد من ذلك من خلال متابعته، عن طريق وضع جهاز إرسال على يده، تسمح لمركز المراقبة من معرفة ما إذا كان المحكوم عليه موجودا في المكان و الزمان المحددين من قبل الجهة القائمة على التنفيذ حيث يعلن الكمبيوتر عن نتائج هذه الاتصالات[1].

أُطلق على هذا النظام عبارة " إسوارة إلكترونية"، وعبارة " المراقبة الإلكترونية "، وهي مصطلحات تصب في معنى واحد هو استخدام وسائط إلكترونية للتأكد من وجود الخاضع لها خلال فترة محددة في المكان والزمان المتفق عليه من قبل السلطة القضائية الآمرة بذلك ويعتبر بذلك السوار الإلكتروني بديلا عن الحرية المراقبة[2].

يمكن تعريف المراقبة بالسوار الإلكترونية أو المراقبة الإلكترونية على أنها وضع جهاز إلكتروني في شكل سوار في يد أو أسفل لساق المحكوم تسمح هذه الأخيرة بتنفيذ عقوبته دون حبسه بين أربع جدران، بحيث يسمح هذا الجهاز بمراقبة تحركاته.

ج_2_مبررات الوضع تحت السوار الالكتروني

طبقا لنص المادة 150 مكرر فقرة 2 من القانون 18_01 فإن مبررات إخضاع المحكوم للمراقبة الاليكترونية تتمثل في الحالات التالية:

_ ممارسة المحكوم عليه لعمل ما حتى وان كان مؤقتا.

_ متابعته للدراسة أو تكوين أو تأهيل مهني، أو للبحث عن عمل.

1_ فهد يوسف الكساسبة، وظيفة العقوبة و دورها في الإصلاح و التأهيل، دراسة مقارنة، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، الأردن، 2010، ص ص09_10.

2_ راشد أحمد بلوشي، نظام المراقبة الإلكترونية بواسطة السوار الإلكتروني كبديل للعقوبة السالبة للحرية، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، كلية الحقوق، جامعة الكويت، العدد04، العدد التسلسلي 04، 2022، 242.

_ مشاركته الفعالة في واجبات الحياة العائلية أو لضرورة خضوعه لعلاج طبي.

_ في حال ممارسته لنشاط جاد وفعال تقتضيه مستلزمات إعادة الإدماج الاجتماعي.

ج_3_الجهة المختصة بتنفيذ المراقبة الإلكترونية

يعمل قاضي تطبيق العقوبة على إجراءات المتابعة والتنفيذ المتعلق بوضع المحكوم عليه تحت المراقبة القضائية الالكترونية في محل إقامتهم[1] و بعد التأكد من أن هذا الأخير قد لا يتعرض إلى أي أضرار صحية تمس بسلامته نتيجة ارتدائه للسوار الإلكتروني، وتعمل المصالح الخارجية لإدارة السجون المكلفة بإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين، مراقبة المحكوم عليه عن بعد وعن طريق الزيارات الميدانية، وعن طريق الهاتف. وترسل بذلك تقارير دورية لقاضي تطبيق العقوبات حسب نص المادة 150مكرر08 من القانون 18_01 المتعلق بتنظيم السجون[2].

ج_4_ آثار تطبيق السور الإلكتروني كإجراء بديل للعقوبة السالبة للحرية

العقوبة السالبة للحرية لها أثار سلبية سواء على المجتمع أو على المسجون نفسه، وذلك بسبب اختلاط هذا الأخير بالمجرمين الكبار، ضف إلى ذلك المساس بميزانية الدولة، لذا سارعت بعض التشريعات الأمريكية والأوربية وعلى غرارهم المشرع الجزائري لإيجاد بدائل عن الحبس قصير المدى وكانت المراقبة الإلكترونية إحدى أهم هذه البدائل، ولهذا البديل آثار ايجابية وأخرى سلبية كالتالي:

_ خفض تكلفة إدارة السجون: يرفض المجتمع منذ القدم التعدي على الحريات وارتكاب الجرائم ونادوا بمحاسبة كل متعد، إلا أنهم رفضوا بالمقابل الحبس قصير المدة كعقوبة ويعد

1_ ليلى طالبي، الوضع تحت المراقبة الإلكترونية، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة01، المجلد47، العدد 01، 2017، عنابة، ص 254.

2_ عامر جوهر، عباسة طاهر، السوار الالكتروني إجراء بديل للعقوبة السالبة للحرية في التشريع الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي ، جامعة عبد الحميد بن باديس، العدد16، مارس 2018، ص 191.

السوار الإلكتروني بديل فعال لهذه الأخيرة يسمح بخفض تكلفة السجون[1] من خلال الإنقاص من مصاريف المعيشة للمحبوسين من أكل وشرب وتطبيبهم عند المرضى خاصة و أن هناك عدة دعوات توالت لاستبعاد الجزاءات التأديبية القاسية ضد المساجين، وضرورة العمل على تحسن معيشتهم من حيث اللباس والمأكل والراحة وتوفري الرعاية الصحية والنفسية[2] من خلال تخصيص أطباء مختصين يشرفون على سلامتهم وصحتهم الجسدية والنفسية دون تمييز على أساس وضعهم القانوني[3].

_التقليل من جرائم العودة: نقصد بجرائم العودة أن الجاني الذي سبق الحكم عليه في حكم نهائي أعاد ارتكاب جريمة جديدة[4]، يساهم السوار الإلكتروني من تقليل نسبة الجرائم في المجتمع من خلال منح المحكوم عليه فرصة قضاء عقوبته خارج قضبان الحبس ويعد هذا النظام تهديد للجاني لكي لا يعود لارتكاب جريمة جديدة[5].

_إن تطبيق السوار الالكتروني كبديل للعقوبة السالبة للحرية قصيرة المدة، تمكن حامله من ممارسة وظائفه المعهودة كما تسمح له بمواصلة دراسته أو تكوينه بشكل طبيعي، مما يجعله عضوا فعال في مجتمعه[6].

_للسوار الإلكتروني فضل على المحكوم عليه من الناحية الاجتماعية بحيث يبقى متصلا بعائلته وأصدقاءه بعكس عقوبة الحبس.

1_ لعجال ذهبية، سي يوسف قاسي، السوار الالكتروني كبديل عن العقوبة السالبة للحرية قصيرة المدة، مجلة المطل القانوني، جامعة البويرة، المجلد03، العدد01، 2021، ص 63.

2_ أحمد سعود، المراقبة الالكترونية كبديل للعقوبة السالبة للحرية قصيرة المدة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، المجلد09، العدد03، 2018، ص 689.

3_ قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 45/111، المبادئ الأساسية لمعاملة السجناء، المؤرخ في 14 ديسمبر 1990.

4_ باسم شهاب، تعدد الجرائم وآثاره الإجرائية والعقابية، بارتي إيديسيون، الجزائر،2011، ص 143.

5_ طالبي ليلى، المرجع السابق، ص 256.

6_ عامر جوهر، عباسة طاهر، المرجع السابق، ص 192.

2_الحد من العقاب خارج القانون الجنائي

يعتد بالحد من العقاب خارج نطاق القانون الجنائي بهدف إلغاء تجريم القاعدة الجنائية، ليصبح الفعل مشروعا من الناحية الجنائية، ولكنه يبقى غير مشروع في الأنظمة القانونية الأخرى وخاصة الإدارية منها، فتوقع الإدارة على المخالف عقوبة إدارية نتيجة مخالفته للقانون والتنظيم المعمول بهما، فهو على ذلك جزاء إداري يختلف عن الجزاء الجنائي من حيث الطبيعة والآثار والجهة التي تقرره لكنه يتشابه من حيث كونه ينطوي على الإيلام ويهدف إلى الردع، فقد أخذت بعض التشريعات بنظام متكامل للجزاء الإداري الجنائي، بينما اكتفى البعض الآخر بإعطاء الحق للإدارة بموجب نصوص متفرقة في فرض عقوبات إدارية على شكل غرامات دون إحالة القضية على المحكمة الجزائية كما هو الحال عند المشرع الفرنسي في قضايا مخالفات المرور[1].

كما أزال المشرع الفرنسي الصفة الجنائية عن جريمة إصدار شيك بدون رصيد، وأحالها على البنوك في 30 ديسمبر 1991، وأعطى سلطة توقيع العقاب على هذا العقد إلى البنوك ولكنه لم يلغي جميع الجرائم المتعلقة بالشيكات بصورة كاملة[2].

الفرع الثاني: تمييز الحد من العقاب عن بعض المصطلحات المشابهة له

يرى الفقه أن العقاب وإن كان واحدا في الاسم إلا أنه يختلف في الحقيقة باختلاف النوع والسن والمنزلة والثروة وغير ذلك من الأحوال، فمثلا لو عوقب على جريمة الضرب بالغرامة لكانت العقوبة بالنسبة للغني عبثا وبالنسبة للفقير ظلما، وكذلك العقاب إن كان مخلا بالكرامة بطبيعته يكون قاسيا بالنسبة لذي المكانة ولا يصيب الطبقة التي تكون دون ذلك

1_ بلعربي عبد الكريم، عبد العالي بشير، المرجع السابق، ص 09.

2_ المرجع نفسه، ص 10.

بشيء، والحبس خراب لذي متجر، وإعدام شيخ هرم، وعار أبدي للنساء، ولا يكون فيه شيء من ذلك للقوم آخرين.[1]

توالت الأبحاث بغرض إصلاح حال الجاني والابتعاد على العقوبة السالبة للحرية والحد منها والحد من التجريم، والتحول عن الإجراء الجنائي وهذا تماشيا مع ما تشهده السياسة الجنائية المعاصرة من إصلاحات الرامية لإصلاح المحكوم عليه بالدرجة الأولى والمجتمع بالدرجة الثانية.

أولا:تمييز الحد من العقاب عن الحد من التجريم

لقد تطرقنا سابقا لتعريف كل من الحد من العقاب والحد من التجريم ولتمييز كل منهما لا بد من إيجاد أوجه التشابه والاختلاف بينهما.

1_ أوجه التشابه بين الحد من العقاب والحد من التجريم

تنتهج التشريعات الجنائية سياسة متباينة في الحد نا العقاب والتجريم فهي تروم لتحقيق الموازنة بين المساءلة الجنائية[2]إذ يرتبط كل من الحد من التجريم والعقاب بالفعل بغض النظر عن شخصية مرتكبه فجهل الفاعل بأن الفعل مباح لا يترتب عليه ملاحقته وهذا نظرا لعدم ارتباط الفعل بأي عنصر شخصي.

يتميز الحد من العقاب والحد من التجريم بالطابع الموضوعي[3] وهي عنصر مشترك بينهما، فكل ما يترتب عنها بعدم الاعتداد بشخصية الجاني فلا يكون بجهله بالحد من العقاب أو

1_ بنتام، أصول التشريع، ترجمة فتحي زغلول، دار الكتاب العربي، القاهرة، الطبعة1، الجزء1، ص233.

2_ محمد العروصي، سياسة الحد من التجريم أو من العقاب، المجلة الإلكترونية للأبحاث القانونية، كلية العلوم القانونية ، جامعة مكناس، العدد02، 2018، ص 4.

3_ بن جدو أمال، المرجع السابق، ص 192.

التجريم أي تأثير في عدم متابعته، أي لا يمكن متابعة شخص من منطلق أنه كان يعتقد أن الفعل الذي ارتكبه مجرم بينما هو أصبح غير جرم.[1]

يشترك الحد من العقاب والحد من التجريم في الآثار الناتجة عن كل منهما وهو بقاء الفعل غير مشروع مع إحالته لجهة أخرى لتطبيق عقابها عليه (تخفيف العقاب)[2]، ضف إلى ذلك يهدف كلاهما للتخفيف من ظاهرة التضخم التشريعي أي عدم الإسراف في استخدام القانون الجنائي تجريما وعقابا.

2_ أوجه الاختلاف بين الحد من العقاب والحد من التجريم

يختلف الحد من العقاب عن الحد من التجريم في كون هذا الأخير يهدف إلى استبعاد القواعد الجنائية والتقليل منها لصالح جهة أخرى كالمصالح الإدارية لتقيم المخالفة وضبطها، فيضع الحد من التجريم حدا لتدخل المشرع بالقواعد القانونية، فبذلك يصبح الفعل مباحا وبالتالي لا عقاب له جنائيا[3].

أما الحد من العقاب فهو الإبقاء على تجريم الفعل جنائيا مع تخفيف أو تخفيض العقوبة، أو الإبقاء على تجريم الفعل مع التحول عن الجزاء الجنائي، أو الحد من العقاب خارج النظام الجنائي العقابي وذلك من خلال التحول عن النظام الجنائي تماما لصالح نظام قانوني آخر.

ويرى جانب من الفقه أن الفرق يكمن في أن الحد من التجريم هو إلغاء تطبيق الجزاء الجنائي بينما الحد من العقاب هو إلغاء الجزاء مهما كان نوعه، فغاية هذا الأخير جعل

1_ بن جدو أمال، المرجع نفسه، ص 192.

2_ معيزة رضا، ترشيد السياسة الجنائية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون الجنائي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2016، ص192

3_ المرجع نفسه، ص 193.

الفعل مباحا من الناحية الجنائية والغير الجنائية، على عكس الأول الذي يسعى لجعل الفعل مباحا جنائيا فقط[1].

ثانيا: تمييز الحد من التجريم والعقاب عن العفو العام

تتغير العقوبة التي تدين المتهم جنائيا عند صدور العفو الشامل من رئيس السُّلطة التنفيذية، مثل الملك أو رئيس الجمهورية أو الحاكم وتمارس هذه السُّلطة أحيانًا بناء على توصية لجنة معينة أو مفوض أو طلب من المحكوم عليه الهدف منه تصحيح الأخطاء القضائية أو القسوة في العقوبات المقررة جنائيا[2].

ويختلف العفو الشامل عن العفو الجزئي، ذلك أنه يجب على من صدر في حقه العفو الجزئي تقديم نفسه من حين إلى آخر لمن تفوضه السُّلطة التنفيذية بالرقابة عليه، أما الشخص الذي يَصْدُر عنه العفو الشامل فيحصل على حريته الكاملة ولا يعتبر مجرمًا لأن العفو يقضي على كل آثار الإدانة تمامًا[3] كما يمكن استخدام العفو لتحرير سمعة المحكوم عليه من شوائب الإدانة لدى ثبوت براءته بعد صدور الحكم بالإدانة[4].

أما تخفيف الحكم بإبدال العقوبة أو تغييرها فيطبق أحيانًا في بعض الدول التي ينص فيها التشريع على أن الإعدام هو العقوبة الأصلية للقتل العمدي ويمكن للمحكمة توقيع عقوبة بديلة عنه هي السجن مدى الحياة وفي هذه الحالة يجوز وصف العفو بأنه مشروط[5].

1_ معيزة رضا، المرجع نفسه، ص193.

2_ بوراس عبد القادر، العفو في التشريع الجزائري_ دراسة مقارنة_، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص القانون العام، جامعة البليدة، كلية الحقوق، 2009، ص 68.

3_ بوراس عبد القادر، المرجع نفسه، ص 53.

4_ شردود الطيب، العفو الخاص في القانون الجنائي وآثاره، مجلة الحقيقة، جامعة أحمد دراية، أدرار، العدد39، 2016، ص 28.

5_ بوراس عبد القادر، المرجع السابق، ص53 ما بعدها.

يتشارك كل من الحد من العقاب والحد من التجريم مع العفو العام في كونهم ذو طبيعة موضوعية لا شخصية أي أنهم يتعلقون بالفعل لا الفاعل، كما توجد ميزة مشتركة بين الحد من التجريم والعفو العام في كونهم يسعون لجعل الفعل مباحا من الناحية الجنائية مع بقاء مسؤولية الفاعل قائمة من ناحية أخرى، فلا يعقل أن يسقط حق المجني عليه في هذه الحالة[1]، فيمكن له ان يطلب تعويض مدني مثلا.

وجود ميزات مشتركة بين الحد من التجريم والحد من العقاب مع العفو العام لا يعني لا يوجد اختلاف يميزهم عن بعضهم فالحد من التجريم والحد من العقاب يسمح بإباحة الفعل بموجب التشريع، بنما العفو العام يبقى سلطة تقديرية بيد السلطة التنفيذية، ضف إلى ذلك يتميز العفو العام عن الحد من التجريم والعقاب في كون الأول يسري للماضي دون المستقبل، على عكس الحد من التجريم والعقاب الذي يضع حدا للصفة الجرمية للفعل في المستقبل[2].

ثالثا: تمييز الحد من التجريم والعقاب عن الإلغاء

يتماثل الحد من التجريم والعقاب مع الإلغاء في كون كل منهم يصدر عن السلطة التشريعية أي أن الإلغاء يكون بنص قانوني جديد يلغي القديم، وكلاهما يسعى لإلغاء الصفة الجرمية عن فعل ما، فالإلغاء هو إنهاء لسريان قاعدة قانونية ما تجرّم سلوك معين ليصبح بعدها هذا الفعل مباحا ولا يعاقب عليه[3].

غير أن الفرق بينهم موجود وهو الذي يؤكد الطبيعة الموضوعية التي تميز الحد من العقاب والتجريم عن الإلغاء الذي يكون سببه في الغالب وجود نص قانوني آخر يلغيه أو لوجود

1_ بوراس عبد القادر، المرجع نفسه، ص 116.

2_ بن جدو أمال، المرجع السابق، ص 195.

3_ محمد لعروصي، المرجع السابق، ص 30.

تعارض بينه وبين نص أعلى منه كالدستور، يحكم الإلغاء قاعدة توازي الأشكال فلا يمكن لنص أقل منه أن يلغي النص الأعلى، ومن له سلطة تشريع النص له سلطة إلغائه[1].

أما أسباب وجود الحد من التجريم والحد من العقاب كما ذكرنا في مقدمة هذا الفصل هي ذات بعد عالمي يسعى المجتمع من ورائه مواكبة السياسة الجنائية المعاصرة من خلال التخفيف من العبء التشريعي، والقضائي والسعي لإصلاح وتهذيب حال المجرمين ودمجهم في المجتمع[2].

رابعا: تميز الحد من العقاب والتجريم عن أسباب الإباحة

يقصد بأسباب الإباحة تلك الأسباب الموضوعية التي يعتبرها القانون سببا كافيا لتجريد الفعل الغير المشروع من صفته الإجرامية وإخراجه من دائرة التجريم وإعادته إلى نطاق المشروعية[3]

يعد الدفاع الشرعي وحالة الضرورة من أهم أسباب الإباحة التي نصت عليها المواثيق الدولية والقوانين الداخلية فهو يخرج الأعمال المجرمة من دائرة التجريم[4]، بينما الحد من العقاب والحد من التجريم لا يتعلقان بفعل معين بينما يتعلقان بالعقوبات السالبة للحرية التي يسعى لإلغائها أو تفويضها لنظام قانوني آخر للمعاقبة عليها.

يتميز الحد من التجريم والعقاب بالطابع الموضوعي ولا يتأثر بالعوامل الشخصية للمحكوم عليه على عكس أسباب الإباحة التي تأخذ بالعوامل الموضوعية وتتأثر كذلك بالعوامل الشخصية في بعض الحالات استثناءا.

1_ بن جدو أمال، المرجع السابق، ص 195.

2_ محمد الماحي، السياسة الجنائية بالمغرب وأنواع العقوبات البديلة لمكافحة الجريمة، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، جامعة محمد الأول وجدة، المغرب، العدد64، 2017، ص03.

3_ عبد الله سليمان سليمان، المقدمات الأساسية في القانون الدولي الجنائي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص145.

4_ لالو رابح، دروس في النظرية العامة للجريمة، محاضرات ألقيت على طلبة السنة الثانية ليسانس، كلية الحقوق، جامعة البليدة 02، 2020، 2021، ص 36.

إضافة إلى الدافع للحد من التجريم والعقاب هو عدم جدوى العقوبة السالبة للحرية وبالتالي لجوء المشرع لطرق عقابية مخالفة، أما بالنسبة لأسباب الإباحة يبقى الفعل مجرما في الأصل ولظروف معينة تمّ إباحته على عكس الحد من التجريم والعقاب الذي يصبح الفعل فيه مباحا[1].

المطلب الثاني: القواعد المشتركة بين الإجراءات الإدارية والإجراءات الجنائية

يخضع القضاء عموما إلى نوعين من القواعد القانونية، النوع الأول عبارة عن القواعد الموضوعية التي تضم القواعد القانونية والمبادئ العامة التي تفصل في المنازعات وموضع التداعي القضائي، والنوع الثاني هي قواعد إجرائية وتضم الإجراءات التي يتبعها المتقاضي لحل النزاع. وكلا النوعين موجود في الإجراءات الإدارية أو الجنائية.

عندما تقترف الجريمة ينشأ للمجتمع الحق في صدها والدفاع عن مصالحهم والمطالبة بتوقيع الجزاء على مرتكبيها سواء كان الجزاء جنائيا أو إداريا.

يعتبر العقاب الإداري طريقا موازيا للعقاب الجنائي، وتتجلى العلاقة بين الإجراءات الإدارية والإجراءات الجنائية في الضمانات المطبقة وحقوق الدفاع (الفرع الأول)، كما تظهر هذه العلاقة أيضا من خلال النطق بالعقاب(الفرع الثاني).

1_ معيزة رضا، ترشيد السياسة الجنائية في الجزائر، المرجع السابق، ص 193 وما بعدها.

الفرع الأول: الضمانات المطبقة وحقوق الدفاع

يحكم العقوبات الإدارية مجموعة من الإجراءات التي تميزها عن الإجراءات الجنائية سواء فيما يتعلق بسير الدعوى الإدارية أو في مختلف مراحلها من تحقيق وطعن إضافة إلى ذلك وجود تمايز بينهما بالنسبة لأسلوب التنفيذ[1].

ينظر قضاء مجلس الدولة الفرنسي إلى حقوق الدفاع باعتبارها أحد المبادئ القانونية العامة ذات قيمة دستورية بحيث أرسى المجلس الدستوري الفرنسي المبدأ القائل بأنه" لا يجوز توقيع أي جزاء بدون أن يعلم صاحب الإذن ليقدم ملاحظاته بخصوص الوقائع المنسوبة إليه و أن يطلع على الملف الخاص به"[2].

كفل المشرع الجزائري المساواة بين الأطراف في الدعوى الإدارية رغم أن أحد أطراف هذه الأخيرة هي الإدارة التي تتمتع بامتيازات السلطة العامة وتعتبر حكم وطرف في الخصومة الإدارية، و حرص على احترام حقوق الدفاع كضمانة من ضمانات المحاكمة العادلة، من خلال إعلام المتهم بالاتهامات الموجّهة له، ومن ثمّ تكريس حق المتهم بنفسه أو بواسطة محاميه من دفع التهم الموجهة له.

أولا: إخبار المتهم

يعد إخبار المتهم بما نسب إليه من المبادئ العامة التي يكفلها المشرع الجزائري ونقصد بهذا الحق في أن يخطر المتهم بالتهم المنسوبة إليه، فعلى القائم بالاستجواب ضرورة أن يحيط المتهم علما بالوقائع المنسوبة إليه والأدلة المتوفرة ضده[3]، كما لا يشترط أن يعلم بالوقائع المنسوبة إليه بالتفصيل بل يكفي أن تلخص له هذه الوقائع.

1_صوالحية عماد، الجزاءات الإدارية العامة، المرجع السابق، ص 98.

2_ الحكم الصادر عن المجلس الدستوري الفرنسي في 19 يناير 1989.

3_ عنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي، المرجع السابق، ص125.

ولهذا الحق أهمية كبيرة في مجال حق المتهم في الدفاع، فإبلاغه بما هو منسوب إليه وإحاطته به إحاطة كاملة في الوقت المناسب له أثر كبير على إعداد المتهم لدفاعه لتفنيد الإتهام المسند إليه، ومن جهة أخرى تسهم هذه الإحاطة في صحة وسلامة إجراءات التحقيق والمحاكمة[1].

لذا نجد أن إخبار المتهم بما هو منسوب إليه قاعدة عامة مضمونة في كل التشريعات جنائية أو إدارية أو تأديبية، فقد نص الأمر 06_03المتعلق بالوظيفة العامة على إبلاغ الموظف المعاقب بالقرار الصادر ضده وقيدها بآجال لا تتعد 8 أيام من تاريخ صدور القرار وذلك ليتسنى له حق الطعن[2].

ثانيا: حق المتهم في مناقشة الإتهام

يقوم حق الدفاع على أساس مبدأ قرينة البراءة على اعتبار أن الشخص بريئ، والاتهام صفة تطرأ عليه فإن له الحق في الدفاع على الأصل الكامن فيه، كما أنه يقوم على أساس إحاطة المتهم بالتهم المنسوبة إليه فمن خلال الإعلام يتاح له الدفاع ومناقشة ما نسب إليه من أفعال مجرمة، ويندرج تحت الحق في المناقشة العديد من الحقوق الأساسية والمتمثلة فيما يلي[3]:

_ الحق في أن يمنح المتهم بالجريمة الإدارية الوقت المناسب والتسهيلات اللازمة لإعداد دفاعه.

_ الحق في أن يدافع عن نفسه شخصيا أو الاستعانة بمحامي من اختياره.

1_مهديد هجيرة، حق المتهم في الإحاطة بالتهمة في قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس، المدية، المجلد 03، العدد02، 2017،ص 05

2_ المادة 172 من الأمر 06_03 المتعلق بالوظيفة العامة، المرجع السابق.

3 _G. Hubrecht, op: cit, p9 نقلا عن صوالحية عماد، الجزاءات الإدارية العامة، المرجع السابق، ص 98.

3_الحق في سؤال الشهود.

ولكفالة حق الدفاع بصورته السليمة من الضروري كفاله حق العلام بالتهمة المنسوبة إليه في الوقت المناسب لتحضير دفاعه و منحه حق المناقشة في التهم المنسوبة له وردّها[1].

وهو ما نصت عليه المادة06 من الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية[2]والتي عددت بدقة الحقوق الممنوحة للمتهم في هذا المجال ومنها:

_ لكل شخص الحق في سماع محكمة مستقلة ونزيهة قضيته بشكل عادل وعلني وضمن مهلة معقولة.

_ كل شخص متهم بجريمة برئا حتى يثبت ذنبه قانونا.

_ لكل شخص الحق تحديدا في:

أ_ أن يعلم ضمن المهلة الأقصر و بلغة يفهمها وبصورة مفصلة بطبيعة التهمة الموجهة إليه وسببها.

ب_أن يمنح ما يكفيه من الوقت لتحضير دفاعه.

ج_ أن يدافع على نفسه أو يحظى بمساعدة من يختاره للدفاع عنه، في حال لم تكن لديه الإمكانيات لدفع أجر المدافع أن يدافع عنه بمحامي مجاني عندما تقتضي ذلك مصلحة العدالة.

د_أن يستجوب شهود الإثبات أو أن يطلب استجوابهم أو أن يحصل على استدعاء شهود الدفاع و استجوابهم وفقا لنفس شروط الإثبات.

ه_يحظى بمساعدة مترجم شفهي مجانا.

1_ صوالحية عماد، الجزاءات الإدارية العامة، المرجع السابق، ص145.

2_ الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، الصادرة في روما 4نوفمبر1950، معدلة بالبرتوكولين 11و 14.

يسمح نظام العقوبات الإدارية للمتهم بالجريمة الإدارية أمام السلطة الإدارية مصدرة العقاب الحق في العلم بالتهمة المنسوبة إليه من قبلها ومنه كفالة حق الدفاع[1] من خلال إحضار مستندات وتقديم مذكرات دفاعية قبل إصدار العقاب في حقه، وحتى إحضار الشهود والاستعانة بمحامي وتطبيقا على ذلك نص المادة 11 من الأمر 10_04 المتعلق بالنقد والقرض.

الفرع الثاني: قرينة البراءة

إنّ جهة الإدارة ملزمة قانوناً بتقديم ما تحت يدها من مستندات قاطعة وجوهرية وفاصلة في موضوع الدعوى، فإن هي نكلت أو تقاعست عن ذلك، أو تسببت في تلفها أو فقدانها فإن ذلك يُعد قرينة لصالح الطاعن، ويلقي على جهة الإدارة عبء إثبات عكس تلك القرينة وذلك حماية من المشرع للحقوق والحريات الفردية من تعسف السلطة[2]،لذلك تجد الإدارة نفسها ملزمة بان تثبت عكس تلك القرينة القانونية (المقررة لصالح المخالف)[3]، هذا يثبت عدم صحة القرار الصادر منها، ويستوجب إلغائه (أمام محكمة القضاء الإداري).

تمتاز الدعوى الإدارية عن غيرها من الدعاوي كونها دعوى تتعلق بمبدأ المشروعية على اعتبار أن الإدارة الطرف الدائم فيها، والتي تهدف لتحقيق الصالح العام، مما يجعلها تمتاز بسلطات وامتيازات السلطة العامة تفوق امتياز الأفراد التي تخاصمها بشكل دائم، وهو الأمر الذي يستثنى منه جانب الإثبات الإداري، كون الإدارة تحتفظ طبقا لمقتضيات النظام العام

1_ صوالحية عماد، إقرار السلطة العقابية للهيئات الإدارية المستقلة، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، كلية الحقوق، جامعة العربي التبسي، تبسة، العدد14، 2017، ص 46

2_ خطاب كريمة، قرينة البراءة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر01، الجزائر، 2015/2014، ص47.

3_ خطاب كريمة، المرجع نفسه، ص47.

بالوثائق والملفات المتعلقة بالأعمال التي تقوم بها، وتعد هذه الوثائق والملفات الأمر الحاسم في الدعاوي الإدارية[1].

لذا يجوز للقاضي الإداري أن يخفض عبء الإثبات لصالح المتهم بالجريمة الإدارية، عندما يكون الحكم الإداري محلا لطعن قضائي، حيث يمكن للقاضي الإداري أن يقرر عند الحاجة بأن الحكم يفتقر إلى الأساس القانوني ويمكن للقاضي عندئذ أن يطلب من الإدارة وهذا على الأخص عندما يفتقر الحكم إلى التسبيب الكافي، بأن تقدم أو تدعم إثبات أسبابها القانونية أو الواقعية وذلك إذا ما اعترض صاحب المصلحة أي المتهم بالجريمة الإدارية على مشروعية هذا الحكم ويترتب على ذلك نتيجة هامة بأنها في مثل هذا الفرض فإن سكوت الإدارة يقوي حجج المتهم بالجريمة الإدارية وينقلب عبء الإثبات حينئذ لمصلحته[2].

1_ دانا عبد الكريم السعيد، بلند أحمد الرسول، خصوصية الإثبات في الدعوى الإدارية_دراسة التحليلية_مقارنة، المجلة الدولية البحوث القانونية والسياسية، المجلد04، العدد03، العراق، ديسمبر 2020، ص45.

2_ محمد سامي الشوا، المرجع السابق، ص242

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية المتضمنة عقوبات إدارية

تتمتع الإدارة بامتياز السلطة العامة وذلك بتخويل من المشرع، من أجل ضمان السير الحسن للنظام العام واستمرارية المرافق والمؤسسات العامة، حيث منح للإدارة سلطة التقدير واتخاذ ما هو مناسب من قرارات تتخذها في حقهم إما بإلزامهم بالقيام بفعل ما أو الامتناع عنه وهي قرارات تتخذها بالإرادة المنفردة، ولها سلطة إجبارهم على تنفيذها في حال رفضوا الانصياع لقراراتها.

إلا أن المشرع لم يترك هذه الأخيرة طليقة دون أن يتدخل لحماية الأفراد في حال أصدرت قرارات تعسفية في حقهم وخاصة أن المشرع منحها سلطة إصدار عقوبات إدارية بموجب قرارات تصدر عنها واستثناء كانت من اختصاص أصيل للسلطة القضائية ويمكن أن تمس من خلاله بالحقوق والحريات الأساسية التي حرص المؤسس الدستوري على التنصيص عليها وتكريسها ضمن بنود الدستور، لذا من الضروري أن تلتزم الإدارة بمبدأ المشروعية وهي تمارس امتياز السلطة العامة[1].

وعليه فإن أجاز المشرع للإدارة مجموعة من السلطات التي تجعلها في مكانة سامية، فإنه منح للأفراد فرصة الدفاع عن حقوقهم وحمايتها من أي مساس وذلك من خلال للجوء إلى القضاء الإداري قضاء الإلغاء أو قضاء التعويض والطعن في العقوبات التي صدرت في حقهم[2].

1_ خضاوي نعيم، المرجع السابق، ص 66.

2_ محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري_ قضاء الإلغاء، قضاء التعويض وأصول الإجراءات، الكتاب الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية،ط 01، 2005، ص08.

المطلب الأول: سلطة القاضي الإداري في رقابة مشروعية العقوبات الإدارية

تخضع الأعمال القانونية الإدارية التي تمارسها الإدارة بالإرادة المنفردة لرقابة القضاء الإداري وخاصة رقابة مدى مشروعية القرارات الإدارية المتضمنة عقوبة إدارية، فإذا كان إصدار القرار الإداري العقابي سلطة استثنائية بيد لإدارة التي منحها المشرع ذلك فإن للفرد المخاطب بالقرار العقابي حق الطعن في مشروعيته أمام القضاء المختص[1].

الفرع الأول: الرقابة القضائية على العناصر الخارجية للقرار المتضمن عقاب إداري

يقصد بالعناصر الخارجية للقرار هي تلك الأركان الشكلية التي يتكون منها القرار الإداري العقابي وتتمثل أساسا في ركن الاختصاص (أولا)، وركن الشكل والإجراءات (ثانيا).

أولا: ركن الاختصاص في القرار الإداري العقابي

ترتبط القواعد الخاصة بركن الاختصاص في القرار الإداري بصفة عامة أن يصدر ذلك القرار عن سلطة إدارية معينة، وبالتالي منح صلاحية إصدار القرار لسلطة معينة دون غيرها، و بالمقابل نجد أن سلطة فرض العقاب الإداري من اختصاص سلطات محددة سبق وأن منح ذلك المشرع[2].

للإشارة أن ركن الاختصاص في مجال القرار الإداري المتضمن عقاب إداري هي محددة مسبقا من قبل المشرع.

1_نسيغة فيصل، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة، رسالة ماجستير، المرجع السابق، ص184.

2_ حاجة عبد العالي، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، مكتبة الوفاء القانونية، دار الوفاء للطباعة والنشر، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2018، ص 72.

1_ تعريف ركن الاختصاص

يعرّف ركن الاختصاص بأنه" الصفة القانونية أو القدرة القانونية التي تعطيها القواعد القانونية لأنظمة الاختصاص في الدولة لشخص معُين ليتصرف ويتخذ قرارات إدارية باسم ولحاسب الوظيفة الإدارية في الدولة[1].

وقد عرف بعض الفقه الاختصاص بأَنه:" الأَهلية أَو القدرة القانونية التي تعطي مكنة إتخاذ قرار معين على وجه يعتد به القانون[2] "، حيث أَنه في حال ما إذا صدر القرار الإداري من غير الجهة المختصة بإصداره كان معيباً بعيب عدم الاختصاص وهنا يصبحِ القرار الإداري الصادر بجزاء إداري غير مشروع لتخلف ركن من أَركان المشروعية[3].

الاختصاص الإداري هو سلطة القيام بتصرفات قانونية فإن هذه السلطة ليست شخصية، ذلك أنها لا تمنح لرجل الإدارة بالنظر لشخصه لكن تخول له كونه موظفا، طيلة مدة تقلده لتلك الوظيفة من أجل تحقيق أهداف معينة، وغالبا ما تكون لتحقيق المصلحة العامة.[4]

في حين عرف الفقه الفرنسي عيب الاختصاص على أنه " عدم القدرة على ممارسة عمل قانوني لكونه من اختصاص شخص آخر"[5].

ركن الاختصاص في مجال القرارات الإدارية لا يتمحور حول الأشخاص المخولة لهم سلطة إصدار القرار الإداري فقط، بل تمتد إلى عناصر أخرى يشترطها المشرع لتحديد الاختصاص

1_ فهد سلامة ضيف الله القضاه، موقف القضاء من ركن الاختصاص في القرار الإداري، المجلة الدولية للدراسات القانونية والفقهية المقارنة، العدد02، المجلد01، 2021، ص 66.

2_محمد الشافعي أبو راس، القانون الإداري، عالم الكتب، القاهرة، 1984، ص 292

3_ خيضاوي نعيم، المرجع السابق، ص 68.

4_ بديعة حداد، الرقابة القضائية على القرارات الإدارية كآلية للحد من التعسف الإداري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، المجلد 05، العدد03، الجزائر، 2020، ص384.

5_ عبد الغني عبدالله بسيوني، القانون الإداري"دراسة مقارنة لأُسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في لبنان"، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، د.س.ط، ص 408.

لجهة معينة في إصدار القرار الإداري العقابي، وهي العنصر الموضوعي والعنصر الزماني والعنصر المكاني[1].

وعليه يشترط توافر العناصر الأربعة (العنصر الشخصي، الرماني المكاني والموضوعي) عند صدور القرار الإداري الذي يتضمن العقاب الإداري وإلا كان القرار مشوب بعيب عدم لاختصاص وهو عيب يتعلق بالنظام العام ولا يجوز الاتفاق على مخالفته، لذا يمكن للمخالف الطعن بعدم الاختصاص في القرار الإداري العقابي أمام القضاء الإداري المختص[2].

2_ عناصر ركن الاختصاص

أ_ عنصر الاختصاص الشخصي

يقصد بعنصر الاختصاص في مجال العقوبات الإدارية هو صدور القرار الذي يتضمن عقوبة إدارية عن السلطة المختصة قانونا بذلك سواء كانت السلطة التقليدية أو السلطات المستقلة[3]، تتوقف مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن الهيئات الإدارية في مدى احترام هذه الأخيرة للقواعد التي تنظم سير عملها، فإذا حلت وكان حلها جائزا فقدت حقها في ممارسة اختصاصاتها.

ومنه نستنتج أن تحديد لاختصاص على أساس العنصر الشخصي يفيد تحديد الشخص أو الأشخاص الإدارية التي تملك قدرة التصرف بالنسبة لعمل معين وبالتالي يكتسب مصدر القرار سواء السلطة التقليدية أو السلطات الحديثة بالمقابل حقوق ويتحمل بالتزامات[4].

1_ فهد سلامة ضيف الله القضاه، المرجع السابق، ص 67.

2_ محمد الشافعي أبوراس، المرجع السابق، 293.

3_ خيضاوي نعيم، المرجع السابق، ص67

4_ سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص 336.

أ_1_ السلطات التقليدية المختصة بتوقيع عقوبات إدارية

تثبت هذه السلطة لعضو الإدارة بقرار تعيينه إذا كان فردا، وبقرار تشكيله إذا كانت هيئة، وعليه تتوقف شرعية القرارات الإدارية الصادرة عن رجل الإدارة أو هيئة إدارية على شرعية لها قرار التعيين أو قرار[1].

تقوم السلطة الإدارية متمثلة في الدولة أو إحدى السلطات التابعة متمثلة في الوزراء على المستوى المركزي أو رئيس البلدية ورئيس الولاية وذلك على المستوى اللامركزية.

يقوم رئيس البلدية وفي حدود السلطات المخولة له وفقا لقانون التهيئة والتعمير رقم 15_19[2] بمراقبة المنشئات التي منح فيها رخصة البناء وإذا رأى أي تجاوز يمكن له سحب الترخيص الإداري لأنه من البديهي أن السلطة التي تملك سلطة إصدار القرار المتضمن رخصة إدارية لها سلطة سحبه، كما يمكن لرئيس البلدية إعادة سحب رخصة إدارية في إطار رقابته الذاتية على الأعمال الغير المشروعة.

كما أجاز القانون للوالي سلطة فرض عقوبة الغلق لمحلات بيع المشروبات "يمكن الأمر بإغلاق محالات بيع المشروبات والمطاعم بموجب قرار صادر عن الوالي، وذلك لمدة لا تتجاوز ستة أشهر(06)، إما من جرّاء مخالفة القوانين والأنظمة المتعلقة بهذه المحالات، وإما بقصد المحافظة على النظام العام أو الصحة أو الآداب العام[3]

كما يمكن للوزير المكلف بالداخلية أن يأمر بغلق محلات بيع المشروبات ويعتبر ذلك بمثابة تمديدا لقرار الوالي للغلق المؤقت لمحل بيع المشروبات لمدة (06) ستة أشهر أخرى.

1_عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي النشر والتوزيع، مصر، 2007، ص 6.

2_ المرسوم التنفيذي رقم 15_19 المؤرخ في 2015/01/25 يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 07 المؤرخة في 2015/02/12.

3_ انظر المواد 10،11،12 من الأمر 75_41 المؤرخ في 17 جوان 1975 المتعلق باستغلال محالات بيع المشروبات، المرجع السابق.

وفي هذا الصدد يلغى القرار المعيب بعيب عدم لاختصاص الشخصي أمام القضاء المختص، ونذكر في هذا الإطار نذكر قرار مجلس الدولة بتاريخ 8جانفي 2015 ل(ب.ق)ضد مديرية التربية لولاية تلمسان حيث أقر أن الجنة الولائية هي المختصة في تلقي طلبات الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية[1]، وبالتالي إلغاء قرار الفصل الذي جاء في حق ب.ق لعدم الاختصاص الشخصي.

2_أ_السلطات المستقلة المختصة بتوقيع عقوبات إدارية

تعرف السلطة الإدارية على أنها هيئات استحدثتها الدولة تمارس وظيفة الضبط بجانب الهيئات التقليدية لها سلطة اتخاذ القرارات الإدارية و لبعضها سلطة فرض عقوبات إدارية مالية وغير مالية[2] دون أن تتمتع بالشخصية المعنوية ولا تخضع لأي نوع من الرقابة الإدارية، وتبقى الدولة مسئولة عن تصرفاتها أما القضاء كونها تعمل باسمها ولحسابها.

تتمتع هذه السلطات الإدارية المستقلة بمجموعة من الاختصاصات الواسعة نص عليها القانون، يجعلها تنافس السلطة التقليدية التنفيذية والقضائية في بعض المجالات، فتنافس الأولى في ممارسة السلطة التنظيمية من خلال إصدار قرارات ضبطية تتعلق بالنظام العام[3]، وتنافس الثانية في بعض المجالات عند إصدارها لقرارات تتضمن عقوبات إدارية.

ترتبط هذه السلطات عند إصدارها للقرارات الإدارية تنظيمية أو عقابية مع القانون بعلاقة خضوع فهي أدنى منه ولا تستطيع الخروج عن أحكامه.[4]

1_ قرار رقم 094209 الصادر في 2015/01/8، صادر عن مجلس الدولة منشور في الموقع الرسمي arretn094209-a.pdf

2_ شرع قدور، الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص القانون العام الاقتصادي، كلية الحقوق، جامعة غرداية، الجزائر، 2020/2019، ص 175.

3_ صوالحية عماد، القرارات الإدارية_ الصادرة عن السلطة الإدارية المستقلة_ ، المرجع السابق، ص 23.

4_ المرجع نفسه، ص 23.

قد أتت فكرة منح العقاب لمثل هذه السلطات تطبيقا لفكرة إزالة التجريم التي أراد بها المشرع التخفيف من ظاهرة التضخم التشريعي من خلال استبدال العقوبة الجنائية بعقوبات إدارية أكثر فعالية.

تعتبر سلطة فرض العقاب الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة اختصاص استثناني حرص من خلاله المشرع على إخراج العقوبة السالبة للحرية من طائلة العقوبات الإدارية كونها عقاب لا يتلاءم وطبيعة المخالفات المرتكبة ضمن هذا القطاع هذا من جهة، ومن جهة أخرى كونها عقوبة خطيرة تمس بالحريات والحقوق العامة.

ظهر هذا النوع من السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر بداية من التسعينيات، تحدد أغلب تنظيماتها على نوع المخالفة المرتكبة والعقوبة المقررة لكل نوع، ويكون ذلك من خلال مراعاة تناسب العقوبة مع خطورة الأفعال المرتكبة والآثار الواقعية والحقيقية التي انجرت عن الفعل المرتكب[1].

تسعى هذه الهيئات في بادئ الأمر لتنبيه العون الاقتصادي مرتكب المخالفة، كي يستقيم في تصرفاته و يعود إلى الحالة العادية ليتلاءم مع النظام، فإن لم يحترم الإجراءات الأولية تطبق عليه العقاب[2].

ومن بين هذه السلطات التي تبناها المشرع نذكر:

_مجلس المنافسة (الأمر 03-03)[3].

1_ موكة عبد الكريم، مبدأ التناسب: ضمانة أمام السلطة القمعية لسلطات الضبط، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2007، ص 328_329.

2_ عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للسلطات إلإدارية المستقلة ،في المجال الاقتصادي و المالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قـانون ألأعمال، كلية الحـقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004 _2005، ص 24.

3_ الأمر رقم 03-03 والمتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

مجلس النقد والقرض (قانون90 10 الملغى بالأمر 03-11)[1].

_ لجنة ضبط الكهرباء والغاز(قانون 02_01)[2].

سلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتي أصبحت بعد إلغاء القانون 2000 03 تسمى بسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية (قانون2000_03 والملغى بالقانون 18_04)[3].

_ سلطة ضبط النشاط السمعي البصري (قانون12_05)[4].

وغيرها من السلطاتِ المستقلة ذات الصلة بموضوع العقوبات الإدارية، التي خولها المشرع سلطة فرض عقوبات إدارية.

ومن أبرز الأمثلة عن المخالفات والعقوبات المقررة لها نجد أن اللجنة المصرفية لها سلطة منع ممارسة بعض النشاطات أو الحد منها، من خلال إصدار أمر بوقف مؤقت لبعض النشاطات مدة ثلاث أشهر إلى أربع سنوات وهو ما يسمى الغلق المؤقت.

ضف إلى ذلك نجد مختلف السلطات الإدارية المستقلة تنص على العقوبات التي تسلطها على المخالفين، ومثال ذلك تفرض سلطة البريد والاتصالات الإلكترونية بموجب القانون 18_04 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية عقوبات إدارية على صاحب الترخيص من خلال إعذار صاحب الترخيص المخالف للشروط المفروضة عليه

1_ قانون رقم 90- 10 المؤرخ في 14 أفريل 1990 يتعلق بالنقد والقرض الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 16 بتاريخ 18 أفريل 1990 والملغى بالأمر 11_03 المؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد والقرض الجريدة الرسمية الجزائرية عدد52 بتاريخ 27 أوت 2003 المعدل والمتمم.

2_ قانون رقم 01 _02 المؤرخ في 05 فبراير 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات المرجع السابق.

3_قانون رقم 18_04 مؤرخ في10مايو2018 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية جريدة رسمية جزائرية رقم 27، الصادرة في 13مايو2018.

4_ القانون رقم 12_05 المؤرخ في 12 جانفي2012 يتعلق بالإعلام الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 02 بتاريخ 15 جانفي 2012.

وفي حال لم يمتثل في أجل ثلاثين يوم يمكنها تعليق الترخيص الممنوح من طرفها مؤقتا لمدة ثلاثين يوم، أو التعليق الدائم إلى غاية تطبيق السحب النهائي للرخصة[1].

كذلك نجد أن المشرع الجزائري قد أورد فصلا كاملا لحماية المعطيات ذات الطابع الخاص في القانون 18_07 المتعلق بحماية المعطيات الشخصية سواء حماية إدارية بتسليط عقوبات إدارية توقعها السلطة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية في حال الإخلال بأحكام هذا القانون[2]، أو حماية جزائية من خلال تدخل السلطة القضائية.

ومن خلال ما سبق فإن إصدار عقاب إداري عن غير السلطة التقليدية وسلطات الإدارية المستقلة هو خروج عن مبدأ الاختصاص والأصل، قد يسبب إلغاء القرار المتضمن عقاب إداري نظرا لصدورها عن غير المختص وبالتالي يصبح القرار مشوب بعيب عدم لاختصاص الشخصي.

ولكل أصل استثناء وهناك استثناء عن قاعدة الاختصاص الشخصي وهي نظرية الموظف الفعلي[3] التي جاءت تطبيقا لمبدأ استمرار سير المرافق العامة في بعض الظروف الاستثنائية مثل الحروب والثورات حيث تبرز الحاجة لإدارة مرفق حيوي من قبل الأفراد من دون إذن مسبق من السلطة الإدارية لذا فقد اعترف الفقه والقضاء بالتصرفات التي يقوم بها الشخص في هذه الحالة خلافا للأصل وكذا الحال بالنسبة لبعض الآثار القانونية المترتبة على تلك التصرفات، اذ تعدّ وفقا لتلك الظروف السليمة ويمنحون راتبا لقاء أدائهم تلك الأعمال إذا كانوا حسني النية[4].

1_ المادة 140 من قانون 18_04 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، المرجع السابق.

2_ أنظر المادة 46 قانون 18_07 المتعلق بحماية المعطيات الشخصية، المرجع السابق.

3_ عمار تركاوي نظرية الموظف الفعلي"دراسة تحليلية في ضوء أحكام الفقه والاجتهاد القضائي"، مجلة العلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، المجلد37، العدد02، سوريا، 2021، ص 89_90 .

4_ المرجع نفسه، ص 93_104.

يعد العمل الإداري فيها سليماً، وكذلك في حالة ما إذا صدر القرار من موظف غير مختصٍ ويعترف القضاء الإداري بمشروعيتهِ كحالة تفويض أَو إنابة أَو حلول مكان الموظف الأصلي، و هذه الحالات الاستثنائية لا تدخل في نطاق دراستنا وإنما تمت الإشارة إليها فقط للتوضيح.

ب_ عنصر الاختصاص الموضوعي

عرف الاستاذ نواف كنعان الاختصاص الموضوعي بأنه " تحديد المواضيع التي يجوز للإدارة اتخاذ القرار بشأنها، وعلى الجهة المنوط بها إصدار القرار أن تلتزم حدود الاختصاص كما حدده المشرع"[1].

وحرصا من المشرع على تداخل الاختصاصات داخل الجهات الإدارية يحدد هو نفسه الاختصاص الموضوعي لكل جهة، حيث يقوم بتعيين الهيئة أو الشخص المخول لها إصدار القرار الإداري، كما أنه يحدد لكل شخص الأعمال التي يجوز له ممارستها، بحيث يكون لكل موظف أو هيئة عمل في موضوع معين ويعتبر تحديد الاختصاص الموضوعي حماية لهذه الهيئة من تداخل الهيئات الأخرى، وضمانة موضوعية لمشروعية العقوبات الإدارية حيث يسمح بتحديد موضوع العقاب[2]

يفهم أن النصوص التشريعية المحددة للاختصاص الموضوعي تسمح للهيئات الإدارية ممارسة اختصاص معين كل على حدا، وبذلك يكون لكل هيئة ممارسة هذا الاختصاص دون الحاجة لاستئذان أو مصادقة لسلطة أخرى مدام يخضع للمقتضيات الدستورية[3]، وهذه الحالة نادرة الحدوث مثلا قد يترتب عليه من تضارب بين القرارات الإدارية الصادرة عن

1_كنعان نواف، اتخاذ القرارات الإدارية بين النظرية و التطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن،2009 ، ص 77.

2_ خيضاوي نعيم، المرجع السابق، ص 73.

3_ صوالحة عماد، إقرار السلطة العقابية للهيئات الإدارية المستقلة، المرجع السابق، ص 50

جهات مختلفة ومستقلة عن بعضها البعض وفي موضوع واحد كاختصاص الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار قرارات تتعلق بالضبط الإداري.

وكمثال على الاختصاص الموضوعي في مجال العقوبات الإدارية استفاد مجلس النقد و القرض بموجب القانون23_09 من جملة من الصلاحيات والاختصاصات الفردية المميزة له عن غيره من السلطات المستقلة، فله حق منح وتعديل وإلغاء التراخيص والاعتماد التي منحت للبنوك والمؤسسات المالية الوطنية وألأجنبية، التي تملك فروعا لها في الجزائر طبقا للتنظيم البنكي، وعليه فهو يمارس رقابة فعالة[1].

وهو ما يجعل منه سلطة متكاملة كونه ينشئ وينظم ويراقب المراكز القانونية للمتدخلين في النشاط المصرفي.[2]

ومن الاختصاص الموضوعي لهيئة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في مجال العقوبات الإدارية التي حددها المشرع هو إعذار العون المرتكب للمخالفة وإذا لم يمتثل للإعذار تعاقبه بالتعليق الكلي أو الجزئي للرخصة، إلى غاية السحب النهائي للرخصة [3].

ج_ عنصر الاختصاص المكاني

لضمان مشروعية العقوبات الإدارية يقتضي عدم لاكتفاء بتقيد مصدر القرار بشخص معين ودائرة اختصاص موضوعية محددة، بل يتعين إضافة النطاق الجغرافي الذي يصدر القرار الإداري في حدوده.

1_ المادة 89_104 من قانون 23_09 المتعلق بالقانون النقدي والمصرفي، المؤرخ في 21يونيو2023جريدة رسمية جزائرية عدد43 مؤرخة في 27 يونيو 2023.

2_ محمودي سميرة، اختصاص مجلس النقد والقرض في القرارات الفردية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عمار ثليجي، الأغواط، المجلد14، العدد02، 2016، ص 512.

3_ المادة 35_36 من القانون 2000_03، المرجع السابق.

وبذلك يعرف العنصر املكاني في ركن الاختصاص بأنه "البقعة الجغرافية المحددة لمباشرة الاختصاص فيها، فلكل هيئة أو وحدة إدارية أن تمارس اختصاصها في حدود دائرتها الجغرافية، فلا يجوز لأي موظف أن يصدر قرارات لتنظيم شؤون تدخل في اختصاص موظف أخر[1].

في حين عرفه الفقيهLAUBADERE DE André على أنه:

La compétence ratione loci: "Comme on l'a déjà indiqué, la compétence territoriale des autorités centrales s'étend à tout le territoire; au contraire, les autorités administratives régionales, départementales, locales, ont une compétence limitée à des ressorts territoriaux".[2]

وخوفا من المشرع على تداخل الاختصاصات الإقليمية قد حدد لكل جهة إدارية الدائرة الجغرافية التابعة لها في إطار التنظيم الإداري ولا يمكن لها أن تصدر قرار عقابي خارج الإطار الجغرافي المحدد لها، تستثنى من ذلك الإدارة المركزية متمثلة في رئيس الدولة والوزارات التي لها اختصاص إداري على كامل إقليم الدولة.

ج_1_ الاختصاص المكاني للسلطات المحلية

يقتصر الاختصاص المكاني للسلطة المحلية في الجزائر على شخصين اثنين هما الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، فقد نص قانون الولاية12_07 على احترام ومراعاة قواعد الاختصاص الإقليمي لإصدار القرارات الإدارية في حدود إقليم الولاية دون تجاوزه، فمن غير المعقول تصور قيام والي ولاية برج بوعريريج مثلا إصدار قرار يتضمن عقوبة غلق محل تجاري موجود داخل اقليم ولاية سطيف.

1_عمار بوضياف، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 133.

2_ André DE LAUBADERE, Traité de droit administratif, op.cit., p.607.

ونفس الأمر ينطبق على رئيس المجلس البلدي بحيث لا يجوز لها أن يتعدى نطاق اختصاص بلديته وإلا عد القرار الصادر عنه معيب بعيب الاختصاص المكاني[1].

ج_2_الاختصاص المكاني للسلطات الإدارية المستقلة

أما بالنسبة للسلطات الإدارية التي منحها المشرع السلطة القمعية فهي تمارس هذه السلطة بفرض عقوبات إدارية تمتد على كافة إقليم الدولة كونها سلطات مركزية[2]، وعلى خلافها الإدارة المكلفة بالضرائب التي تمارس اختصاصها الإقليمي المحدد مسبقا وفقا للقانون، عند فرضها للعقوبات الضريبية.

د_ عنصر لاختصاص الزماني

المقصود هنا بفكرة العنصر الزماني في ركن الاختصاص هو أن يحدد المشرع الفترة الزمنية التي يجوز للسلطة الإدارية اتخاذ قرارات إدارية تتضمن عقوبات، وحتى يكون القرار العقابي سليم من حيث لاختصاص الزماني لابدّ أن يكون اتخاذه خلال الفترة التي تنحصر بين بداية تعيين متخذ القرار في وظيفته وتاريخ انتهاء مهامه[3].

لابد أن يتصل كل قرار إداري بمدة زمنية محددة تسمح لمصدر القرار بصلاحية إصدار القرار، لذا لا يجوز إصدار القرار خارج هذه المدة وإلا تعرّض للإلغاء أمام القضاء المختص[4].

فكرة القيود الزمنية على مزاولة الاختصاصات الإدارية، لا تقتصر فقط على حالة تحديد مدة معينة لممارسة الاختصاص، وإنما تثور بالنسبة للحالات الأخرى غير المقيدة بمدى زمني معين، فإذا كان للإدارة سلطة تقديرية في اختيار وقت لممارسة اختصاصها و اتخاذ القرارات

1_ قانون 11_10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

2_ شرع قدور، المرجع السابق، ص 177.

3_ نواف كنعان، مرجع سابق، ص 77.

4_ هاني العموش، عيب عدم الاختصاص الزمني كسبب لإلغاء القرار في دعوى الإلغاء، مجلة رماح للبحوث والدراسات، جامعة العلوم الإسلامية، العدد56، مملكة الأردنية الهاشمية، 2019، ص 05.

التي تندرج في اختصاصها لذا اشترط المشرع على الإدارة اختيار وقت تصرفها وتدخلها لأن ضرورة استقرار المعاملات، يستلزم ألاّ تبقى المراكز القانونية مهددة بطول المدة[1].

وينص قانون البلدية 11_10تصبح قرارات البلدية المتعلقة بالتنظيمات العامة قابلة لتنفيذ بعد شهر من إرسالها للوالي[2].

يلعب الاختصاص الزماني دورا هاما في مشروعية العقوبات الإدارية مثله مثل الاختصاص الشخصي والموضوعي، وكونه يسمح بتحصين الحقوق، وبهذا يعتبر ضمانة بيد المخالف للتحقق من مشروعية العقوبات المفروضة عليه.

ثانيا: ركن الشكل والإجراءات في القرار الإداري المتضمن عقوبات إدارية

يصدر العقاب الإداري في شكل قرار إداري ويصدر وفقا لقالب معين، وكقاعدة عامة الإدارة لا تخضع لأي قيد شكلي إلاّ إذا نص القانون على خلاف ذلك، وفي هذه الحالة يؤدي مخالفة هذا النص إلى إلغاء القرار الإداري كون معيب بعيب الشكل والإجراءات ومن هنا تنقسم الشكليات لشكليات جوهرية وشكليات غير جوهرية.[3]

المشرع الجزائري لم يشترط قالب معين أو إجراء أو شكليات محددة عند إصدار القرار الإداري، فيمكن للإدارة أن تصدر قرارا شفويا أو ضمنيا أو كتابيا[4]، استثناءا يجوز للمشرع أن يلزم الإدارة بإتباع قالب معين عند إصدار القرار الإداري وبهذا الإدارة ملزمة بإتباعه حتى ينتج آثاره القانونية ويحتج به المخاطبين أما القضاء.

1_ كنتاوي عبد الله، ركن لاختصاص في القرار الإداري، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بوبكر بلقايد ، تلمسان، 2011/2010، ص 32.

2_ المادة 99 من القانون 11_10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

3_ عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط السابعة، 2014، ص 124.

4_ رداوي مراد، محاضرات في القرارات والعقود الإدارية، لفئة السنة الثالثة ليسانس، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف، لمسيلة، 2023/2022، ص 15.

وعلى اعتبار أن العقاب الإداري يصدر بموجب قرار إداري فقد يصدر وفقا لإجراءات وشكليات جوهرية، كما قد يصدر بإجراءات وشكليات ثانوية.

1_ الإجراءات والشكليات الجوهرية

أ_ الشكليات الجوهرية

يقصد بالشكليات الجوهرية هي التي تدخل المشرع أو السلطة التنظيمية بالنص عليها، كالنص على ضرورة النشر والتبليغ للقرار الصادر[1]، ومن بين هذه الشكليات نذكر:

أ_1_ الإجراءات السابقة على اتخاذ القرار الإداري العقابي

تنص جل النصوص التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة على أن الإجراء الأولي الذي تتخذه الإدارة في حق المخالف هو إنذاره بالمخالفة التي قام بها، وإعلامه بالعقوبة التي قد توقع عليه في حال العود وهي لا تعتبر عقوبة بل إجراء وقائي[2].

كما يعتبر أخذ رأي جهة إدارية معينة ملزمة بموجب القانون أحد الإجراءات الجوهرية، سواء كان هذا الرأي ملزما أو غير ملزم.

واحترام حق الدفاع وغيرها، ومنها ما هو لاحق على اتخاذ العقاب الإداري كحق الطعن فيه.

أ_2_المظهر الخارجي للقرار الإداري

هناك بعض المظاهر التي أوجبها المشرع لتمييز القرار الإداري فرغم أن الكتابة لم تكن ركن لصحة القرار الإداري إلا أن المشرع أصبح يشترطها وما على الإدارة إلا إتباع رغبته،لأن الغرض من الكتابة منح وسيلة طعن للأفراد فيشترط لحماية مصلحة الأفراد، من أهم ما يميز المظهر الخارجي للقرار الإداري: التوقيع والتاريخ والمصادقة والتسبيب.

1_ عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني النشاط الإداري، المرجع السابق، ص 124.

2_تتخذ سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية ولاسلكية إجراء الإعذار كإجراء وقائي تطبقه على المخالف لتطبق عليه عقوبات أخرى في حال لم يمتثل للإعذار السابق. أنظر المادة 1/35 من القانون 2000_03 مرجع سابق.

❖ التسبيب: يقصد به إخبار الإدارة في صلب قرارها المتضمن عقوبة إدارية عن سبب فرض هذه العقوبات وتجدر الإشارة أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها إلا إذا نص القانون على ذلك[1].

❖ الحكمة من التسبيب: تتمثل في التزام الإدارة ببيان الأسباب التي أدت إلى إصدار هذا القرار وهو ما يدفعها إلى التأني عند إصداره فهو سبب للوقاية من الاستعمال التحكّمي للسلطة التقديرية[2]. كما أن القرار المسبب يوضح أسباب فرض العقاب الإداري ويسهل على المخالف اتخاذ الموقف المناسب إتجاهه كما يسهل من عملية القضاء الإداري في الرقابة على مدى مشروعية الأسباب الواقعية والقانونية التي بني عليها القرار الإداري[3]، ضف إلى ذلك يدعوا التسبيب إلى الثقة و الإقتناع ويوفر ضمانة للأفراد تضفي في نفوسهم الطمأنينة.

ب_ الشكليات غير الجوهرية

ويقصد بها مجموعة المراحل السابقة على عملية اتخاذ القرار الإداري وتدخل في تكوينها وتشكيلها ومحتواها، ولا تؤثر على مدى مشروعية القرار الإداري العقابي.

تعد هذه الشكلية ثانوية إذا كانت اختيارية ولا يترتب البطلان على مخالفتها من جانب الإدارة، والحكمة من عدم إلغاء القرار الذي يخالف الشكليات لثانوية هو عدم إرهاق لإدارة بشكليات قد تؤدي إلى تعطيل سير المرفق العام والمصلحة العامة[4].

1_ داهل وافية، تسبيب القرارات الإدارية دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق، جامعة سطيف02، العدد11، الجزائر، جوان 2017، ص 430

2_ المرجع نفسه، ص 430

3_ بلباقي وهيبة، دور التسبيب في الرقابة على مشروعية السبب في القرار الإداري، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة نور البشير، البيض، المجلد07، العدد06، 2018، ص 103.

4_ هيثم صالح عبد، عيب الشكل في القرار الإداري، مجلة كلية تراث الجامعة، العدد31، مجلة علمية محكمة، 2021، ص 469.

الفرع الثاني: الرقابة على العناصر الداخلية للقرار الإداري المتضمن عقاب إداري

يلزم لقيام القرار الإداري وصحته على الأقل توفر خمسة أركان أو عناصر متصلة و هي السبب، الاختصاص، الشكل، المحل، الغاية، حيث يعتبر عنصر الاختصاص والشكل من الأركان الخارجية أي المتصلة بالجانب الخارجي للقرار الإداري[1]، فيما يعد كل من السبب والمحل والغاية من الأركان الداخلية المرتبطة بجوهر القرار الإداري والتي يستلزم توافرها في القرار الإداري المتضمن عقاب إداري كضمانة على مشروعية هذا الأخير فكلما حرصت الإدارة على ذكر الأركان أو العناصر الداخلية للقرار الإداري وفقا للقانون[2] كلما أضفت ثقة وطمأنينة في نفوس المخالفين التي أصدرت في حقهم عقوبات إدارية.

أولا: السبب في القرار المتضمن عقوبات إدارية

أ_ تعريف ركن السبب

عرف سليمان الطماوي السبب كالتالي " هو تلك الحالة الخارجية التي تولد في نفس رجل الإدارة احتمال إرادة عمل معين"[3].

وعرفه كذلك "... تلك الحالة القانونية أو الواقعية التي تسبق العمل الإداري وتبرر احتمال اتخاذه"[4].

يمكننا تعريف السبب في القرار الصادر بعقاب إداري كالتالي: هو الحالة الواقعية أو القانونية تولد لدى رجل الإدارة المختص أن يتخذ قرارا يتضمن عقوبة إدارية.

1_ مازن ليو رمضان، المرجع السابق، ص 51.

2_ عاشور بكار، سلطة الإدارة في موازنة القرار الإداري ورقابة القضاء بين المشروعية والملائمة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي أفلو، المجلد06، العدد01، 2023، ص413.

3_ ورد هذا التعريف في رسالة الدكتور سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، القاهرة دار الفكر العربي، الطبعة02، 1966، ص33. نقلا عن عمار عوابدي، القانون الإداري الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 114.

4_ المرجع نفسه، ص 114.

والسبب في القرار الإداري المتضمن عقاب إداري يأخذ أحد المظهرين التاليين :

1_ إما أن يكون عملا ماديا أي أسباب واقعية[1]، كمخالفة القوانين والأنظمة فيضطرب النظام العام داخل المرفق العام فتتدخل السلطة الإدارية العامة الضابطة لهذا المرفق في فرض إجراءات الضرورية لمنع اختلال النظام داخل المرفق.

2_ وإما أن يكون عملا قانونيا[2] مثل إعذار المخالف المستخدم في بادئ الأمر لتطبق عليه عقوبات أقصى في حالة العود.

واشتراط السبب لكل عمل إداري قاعدة منطقية، وتمثل قيدا مهما على الإدارة وضمانة مهمة لحماية الأفراد من تعسف الإدارة، وعدم ذكر السبب يعتبر تصرفها خاطئا في تطبيق القانون على الوقائع بعيب السبب وهو عمل غير مشروع يمكن الطعن فيه بدعوى الإلغاء إما القضاء المختص[3] .

ب: شروط صحة ركن السبب في القرار العقابي

لصحة القرار الصادر بعقاب إداري من الضروري توافر بعض الشروط في ركن السبب الذي كان وراء صدور العقاب الإداري نذكرها كالتالي:

1_ بلباقي وهيبة، علاقة التسبيب بركن السبب في القرار الإداري، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المركز الجامعي نور الشريف البيض،العدد18، الجزائر، 2018، ص03

2_ المرجع نفسه، ص03

3_عمار عوابدي، القانون الإداري "الجزء الثاني"، المرجع السابق، ص 93_94

_ أن يكون السبب موجود وقائما[1] حتى تاريخ صدور القرار المتضمن عقاب إداري

ولهذا الشرط شقان ونعني بالشق الأول أن تستند الإدارة إلى وقائع حقيقية موجود فعلا أثناء إصدارها للقرار الإداري أي القرار صحيح ماديا و واقعيا، أما الشق الثاني نقصد به استمرار الوقائع التي دفعت رجل الإدارة إصدار عقوبات إدارية حتى تاريخ صدور هذه الأخيرة[2].

مثل المخالف الذي ارتكب مخالفة للقوانين والتنظيمات لكنه عدل عنها قبل صدور القرار المتضمن عقوبات إدارية.

كما أن السبب الذي لم يتحقق أثناء صدور القرار الذي أصدرته السلطة العقابية ثم تحقق في ميعاد لاحق على صدوره فهنا يعتبر القرار غير مشروع لانعدام السبب أثناء إصداره بينما إذا تحقق السبب من جديد يصلح لأن يكون سببا في اتخاذ قرار عقابي جديد[3].

_ أن يكون السبب مشروعا

ويقصد بها أن الإدارة استندت لنصوص قانونية وتنظيمية عند إصدارها للقرار المتضمن عقوبات إدارية، ولهذا إذا حدد المشرع للإدارة الأسباب التي يجب أن تستند عليها عند إصدارها للقرار فهي ملزمة باحترام ذلك وإلا عد قرارها مشيبا بعيب عدم المشروعية وبذلك يعتبر السبب ركنا لصحت القرار الإداري[4].

أجاز القانون للإدارة في حال أخطأت في السبب أن تعيد تصحيحه وإعلام المخاطب بالقرار و بذلك تسمح السلطة التقديرية للقاضي في تمييز الأسباب الرئيسية عن الأسباب الثانوية

1_ حسام الدين محمد مرسي، ضوابط القرار الإداري، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، المجلد04، العدد45، 2018، ص 137.

2_ إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص114.

3_ يعيش تمام أمال، عيب السبب كوجه من أوجه دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2005، ص 10.

4_ديش سورية، الجزاءات في قانون العقوبات الإدارية، المرجع السابق، ص 99

فالأولى إذا لمتكن مشروعة فهي تأثر على مشروعية القرار الإداري والعكس صحيح بالنسبة للثانية.[1]

_أن يكون السبب محددا[2]

يبعث ذكر السبب في القرار الإداري طمأنينة في نفوس المخاطبين به وحجة في أيديهم يمكن الطعن فيها أمام القضاء الإداري، وحاجز أمام تعسف الإدارة وبسط رقابة القضاء، لذا لا يكفي أن يكون السبب غير محدد أو مجهول وغير واضح[3].

تسمح تحديد الأسباب ووضوحها في بسط رقابة القضاء على القرار وتحديد مدى مشروعيته

وتمنح للمخالف حق في قبول العقوبة الموجهة له أو رفضها، لذا لا يجوز أن يكون السبب مجرد تصور أو حالة نفسية لأنه في حالة تخلف الحالة الواقعية أو القانونية كان سبب القرار غير مشروع وهو ما يجعله موجبا للإلغاء.

ب_ في حالة تعدد الأسباب

عند إصدار الإدارة قرار إداري يتضمن عقوبة إدارية مدعم بمجموعة من الأسباب، فإن القاضي يبحث في هذه الأسباب فيجد البعض منها خاطئ والبعض الآخر صحيح، وهو ما يثير لديه صعوبة الإقرار بإلغائه، إلا أن مجلس الدولة الجزائري أزال هذا اللبس عن القاضي من خلال إيجاد سبب واحد صحيح فيقضي بعدم إلغاء القرار[4].

د_ رقابة القضاء على عيب السبب

سبق وأشرنا أن السبب هو الحالة الواقعية أو القانونية لذا يبحث القاضي من خلال هاتين الحالتين عن عيب السبب كالتالي:

1_خيضاوي نعيم، المرجع السابق، ص 81.

2_ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 178

3_ يعيش تمام أمال، عيب السبب كوجه من أوجه دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 10.

4_ يعيش تمام أمال، المرجع نفسه، ص17.

د_1_ رقابة القضاء على الوجود المادي للوقائع

في هذه الحالة يتحقق القاضي من حقيقة وجود الوقائع المادية أو القانونية التي استند عليها مصدر القرار[1]، يراقب القاضي إذا كانت الوقائع التي استندت إليها الإدارة وهل هي محققة وقت إصدار القرار المتضمن عقوبة إدارية لأن تاريخ إصدار القرار هو الوقت الذي يمتد به لتقرير مشروعية العقاب فلا يكفي أن تصدر الإدارة قرارات مبهمة خاصة التي تتعلق بالحريات الفردية كقرار إبعاد أجنبي يجب أن تستند على وقائع محددة تبرر اتخاذها القرار[2] كما يشترط وأن تكون هذه الوقائع مشروعة[3] أي مدى التزامها بالقانون عند إصدارها للعقاب.

د_2_ رقابة القضاء على التكيف القانوني للوقائع

في هذه الحالة ينظر القاضي الإداري مدى تطبيق الإدارة للقانون على الوقائع التي دفعت لإصدار القرار المتضمن عقوبة إدارية، يظهر موقف المشرع الجزائري في هذه المسألة من خلال إحدى قرارات المجلس الأعلى الصادر بتاريخ 25/ 02/ 1989 في قضية (م.ل) ضد (وزير الداخلية ووالي الجزائر) وتتلخص وقائع القضية فيما يلي:" حيث أَ ن المدعي طعن ببطلان مقرر والي الجزائر المؤرخ في 15/ 05/ 1985 المتضمن سحب رخصة استغلال ممنوحة للسيدة أرملة (ر.ع) بتاريخ 1984/05/25 في محل مخزن المشروبات من الفئة الثانية والكائن بالقبة . حيث أَن المقرر السالف الذكر منتقد بسبب عدم استناده على أَي أساس قانوني، ذلك أَن النصوص المحتج بها لا تشمل على موقع المحل. .حيث أَنه في قضية الحال وعلى ضوء واقع التشريع الحالي المتعلق بمخازن المشروبات والمناطق المحمية لاسيما المرسوم رقم 75/ 60 المؤرخ في 29/ 04/ 1975 في مادته الأَولى والثالثة، فإن مجاورة مقر قسمة جبهة التحرير الوطني لا يدخل ضمن حالات منع منح الرخصة أو سحب

1_ عصام الدبس، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص 358.

2_ نواف كنعان، المرجع السابق، ص 339

3_ المرجع نفسه، ص 42.

رخصة الاستغلال، المحددة قانوناً وعلى سبيل الحصرحيث يستخلص مما سبق، أَن الطاعن مِحق في مطالبته بالاعتماد على الوجه الذي أَثاره لإبطال المقرر المطعون فيه ولهذه الأسباب يقضي المجلس الأعلى بإبطال مقرر والي الجزائر المؤرخ 1في 15/ 05/ 1985.[1]

د_3_رقابة الملائمة

يقوم القاضي بمراقبة مدى الوقائع المكونة لركن السبب ومدى تناسبها مع العقوبة المطبقة على المخالف، وبمعنى آخر يراقب القاضي الإداري مدى خطورة القرار المتضمن عقوبة إدارية وهل الوقائع المكونة للسبب متناسبة في درجة أهميتها مع درجة خطورة القرار. فالملائمة هي إصدار قرار عقابي ملائم الذي يتناسب مع المخالفة المرتكبة والغرض من ذلك هو ضمان احترام الحقوق والحريات التي تمسها هذه القرارات بطريق مباشر[2].

نستنتج من خلال التعريفات السابقة أن القاضي الإداري يلعب دورا هاما من خلال مراقبته لركن السبب، حيث امتدت رقابته للوجود المادي للوقائع ضف لذلك مراقبة التكييف القانوني للوقائع ولتمتد لرقابة الملائمة ورقابة المشروعية حيث نلاحظ وجود علاقة طردية بين هذين الأخيرين فالقاضي الإداري يراقب المشروعية وهي مرتبطة بالضرورة برقابة الملائمة ولذا نعتبر أن الملائمة عنصر من المشروعية.

1_ خيضاوي نعيم، المرجع السابق، ص 85.

2_ باية سكاكني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق، 2011، ص 219.

ثانيا: المحل في القرار المتضمن عقوبات إدارية

أ_ تعريف ركن المحل

يقصد بمحل القرار الإداري بأنه الأثر الذي يترتب عليه حالا ومباشرا وهذا الأثر هو إنشاء أو تعديل أو إلغاء حالة قانونية معينة[1].

و عرفه الأستاذ نواف كنعان محل القرار الإداري بأنه موضوع القرار الإداري المتمثل بالآثار القانونية التي تترتب على القرار سواءً أتخذ هذا الأثر صيغة أنشاء أو تعديل أو إلغاء في المراكز القانونية[2].

يمكننا تعريف محل القرار الإداري المتضمن عقوبات إدارية بأنه فحوى القرار وموضوعه الذي أرادت الإدارة تحقيقه من وراء إصدارها له، فهو الأثر القانوني الذي يرتبه هذا القرار من تغيير في المراكز القانونية العامة أو الفردية أو إنشاء لها، فقرار الوالي الذي يلغي فيه رخصة بناء الأثر المبتغى منه هو وقف البناء، وكذا القرار الصادر بإبعاد الأجنبي الأثر المراد تحقيقه في هذه الحالة هو ترحيل هذا الأخير.

ب_ شروط ركن المحل في القرار المتضمن عقوبة إدارية

ب_1_أن يكون محل القرار مشروعا[3]

يراقب القاضي محل القرار الإداري يجب أن يكون حالا ومباشرا وممكننا من الناحيتين القانونية والواقعية، ويجب أن يكون الأثر المراد تحقيقه من القرار هو تطبيق عقوبات مشروعة أي لا تخالف نص قانوني أو تنظيمي، فالعقوبات الإدارية التي توقعها الإدارة تنصب أساسا على محل القرار الإداري فإذا كان محل القرار الإداري هو ترخيص بتسيير

1_ سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق ص 60.

2_ نواف كنعان، القانون الإداري، الجزء الثاني، مطبعة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2002، ص 274.

3_ محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012، ص 541.

منشأة وفي حال ضبط مخالفة بهذه الأخيرة يتم سحب أو إلغاء هذا الترخيص فهنا محل القرار المتضمن العقوبة الإدارية هو سحب الترخيص المقرر من الوالي.

إذا خالف محل القرار الإداري القواعد القانونية السارية فان هذا المحل يستحيلُ تحقيقه قانوناً و بالتالي يصبح القرار الإداري معيباً بعيب المحل جديراً بالإلغاء.[1]

ب_2_ أن يكون محل القرار ممكنا[2]

إذا استحال من الناحية الواقعية والقانونية يصبح منعدما و تتمثل الاستحالة الواقعية في حالة إصدار قرار إداري من المستحيل تنفيذه فإن محل القرار نفسه يكون من المستحيل تحقيقه مثل صدور قرار هدم منزل أيل لسقوط ويتضح بعد ذلك أن المنزل سقط فعلا.

القرارات الإدارية التي محلها غير ممكن التطبيق واقعيا وقانونيا، لا تعد قرارات إدارية إنما يعتبرها القضاء مجرد أعمال مادية لا يجوز إجبار الأفراد على تطبيق هذه القرارات.

ب_3_أن يكون محل القرار حالا ومباشرا

يقصد رجل الإدارة من إصداره للقرار المتضمن عقوبة إدارية هو إحداث آثر قانوني إما بتقيد الحقوق أو منعها وذلك بأثر مباشر وحال صدور القرار نتيجة لتمتع القرار الإداري بقرينة الصحة أي أن لعقوبة المفروضة على المخالف مطابقة للقانون، وبذلك تنفذ بمجرد العلم بها ويجوز تنفيذها جبرا[3].

في الأخير نستخلص أن القرار الإداري يمتاز بالصفة التنفيذية بمجرد صدوره من الجهة الإدارية وهو ما يرتب عليه أثاره القانونية حالة ومباشرة، لذا يشترط أن يكون محل القرار المتضمن عقوبة إدارية أن يكون حالا وممكننا ومشروعا مثل صدور قرار عن السلطة

1_ عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص 497.

2_ محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، المرجع السابق، ص 541.

3_ عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 497_498.

الإدارية لحماية البيئة بتعليق مؤقت لعمل منشأة ليتضح أن المنشأة قد أغلقت بموجب حكم قضائي، وإلا كان القرار العقابي معيبا في محله وهو ما يعرضه للإلغاء.

ثالثا:الغاية في القرار المتضمن عقوبة إدارية

تعبر الإدارة عن إرادتها في تحقيق الصالح العام بالقرار الإداري الذي يعد أهم الآليات القانونية التي منحها إياها المشرع، ولتحيق الصالح العام يجب على الإدارة ألاّ تخرج عن الهدف الخاص الذي حدده المشرع من وراء إصدار العقاب الإداري[1].

ونعني بالغاية في القرار الإداري هو الهدف الذي يسعى مصدر القرار لتحقيقه، كما يعرف الدكتور عمار عوابدي ركن الهدف في القرار الإداري على أنه الأثر النهائي والمباشر المراد تحقيقه من وراء إصدار القرار الإداري وفي العلوم الإدارية الغاية من القرار الإداري هو تحقيق المصلحة العامة[2].

الهدف من إصدار القرار الإداري هو تحقيق الغاية أو النتيجة النهائية، وهي تختلف عن محل القرار الإداري والذي يمثل الأثر القانوني المترتب عن القرار الإداري، فالغاية من ترقية الموظف العام أعلى درجة هي سد وظيفة شاغرة وضمان حسن سير المرفق العام، وهو مايسمى بقاعدة تخصيص الأهداف[3].

تطبيقا لقاعدة تخصيص الأهداف لا يجوز للإدارة الخروج عن الهدف الذي خصصه المشرع لهذا القرار، ولو كانت تقصد من وراءه تحقيق المصلحة العامة وفي حال مخالفتها للهدف

1_محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 541.

2_عمار عوابدي، القانون الإداري الجزء الثاني النشاط الإداري، المرجع السابق، ص 126.

3_ ماجد ملفي زايد الديجاني، الضوابط القانونية للقرارات الإدارية الإلكترونية، مجلة البحوث الفقهية والقانونية، مجلة علمية محكمة، العدد41، كلية الشريعة والقانون بدمنهور، جامعة الأزهر، افريل 2022، ص 1043_1042.

الخاص فإن قرارها يكون معيب بعيب تجاوز السلطة، والقاعدة العامة التي لا يرد عليها استثناء أن الغاية من إصدار القرار الإداري هو تحقيق المصلحة العامة[1].

الهدف من إنذار السلطة للمخالف هو ردعه عن ارتكاب تلك المخالفة وإعلامه بالعقوبات المقررة في حالة العود، وعلى سبيل المثال تقوم الوكالة الوطنية لجيولوجيا والمراقبة المنجمية بإعذار صاح السند أو المستأجر للامتثال لالتزاماته وإلا ستسحب منه الترخيص بعد شهرين من تاريخ الإعذار[2].

الغاية من التعليق الكلي أو الجزئي للترخيص الذي تقوم هيئة الإدارية للبريد والاتصالات الالكترونية هو وقف نشاط غير مشروع والمخالف للقانون الذي قام به صاحب الترخيص[3].

لذا يتم التحقيق من الغاية في القرار الإداري من خلال ربطه بشروط الأساسية التالية:

_قاعدة الصالح العام: والتي نعني بها أن تتجه إرادة رجل الإدارة لتحقيق الصالح العام وهو التزام لا يحتاج لنص يقرّه، وهو الحال بالنسبة لمجال العقوبات الإدارية فالغاية من تسليط العقاب هو ضبط القطاع وفرض النظام العام.

_ قاعدة تخصيص الأهداف: وفي هذه الحالة يتدخل المشرع ليحدد هدف خاص من وراء إصدار القرار الإداري ومخالفة هذا الهدف وتحقيق نتيجة نهائية غير التي حددها المشرع يعد تجاوزا لقاعدة تخصيص الأهداف، ولو كان الغرض من ذلك تحقيق الصالح العام[4].

_حرية اختيار مضمون القرار: بما أن المشرع هو الحامي الأول للحقوق والحريات العامة يسعى دائما لتقيد الإدارة لتجنب ما يمكن أن تقوم به الإدارة وما ينتج عنها من آثار قانونية

1_ محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 542.

2_ المواد 39 و40 من المرسوم التنفيذي 02_65 المؤرخ في 06 فيفري2002 يحدد كيفيات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 11 صادرة 2002.

3_ المادة 140 من القانون 18_04 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، المرجع السابق.

4_ طعيمة الجرف، المرجع السابق، ص 504.

من خلال تحديد الغاية من القرار الإداري، والإجراءات الواجب الالتزام بها، ويترتب على مخالفة هذا الالتزام عدم مشروعية القرار لمخالفة نص قانوني.[1]

فالأصل أن المشرع يحدد الهدف من القرار الإداري ويترك للإدارة حرية التصرف لتحقيق ذلك الهدف دون تدخل القضاء،إلاّ أن القضاء الفرنسي وخوفا من تجاوزات الإدارة العامة قيد السلطة التقديرية الممنوحة لها في هذا المجال من خلال إرساء مبادئ قانونية عامة، كمبدأ التناسب بين الخطأ والجزاء، مبدأ ضرورة تدخل الإدارة لفرض العقاب الإداري، مبدأ التوازن بين المنافع والأضرار.[2]

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على العقوبات الإدارية

تعتبر الرقابة القضائية التي تمارس على السلطة الإدارية وبالتحديد من طرف القاضي الإداري أهم آلية يضمن من خلالها مشروعية الأعمال الإدارية وبالخصوص القرارات الإدارية العقابية، حيث منح المشرع بموجب القانون العضوي 11_05 القضاء الإداري اختصاص نظر المناعات التي تكون الإدارة طرفا فيها[3].

من الآليات القضائية التي تسمح بمراقبة مدى مشروعية[4] القرار الإداري نذكر الدعاوي التي نص عليها المشرع الجزائري: دعوى الإلغاء، دعوى المشروعية، دعوى الملائمة ودعوى التعويض ودعاوي أخرى كدعاوى الصفقات العمومية ودعاوى الضرائب ودعاوى الاستعجال...إلخ.

1_ سكاكني باية، المرجع السابق، ص174.

2_ مرجع نفسه، ص174.

3_ القانون العضوي11_05 المؤرخ في 2005/07/17 المتعلق بالتنظيم القضائي الجريدة الرسمية الجزائرية عدد51 الصادرة ب 2005/07/20.

4_ رزايقية عبد اللطيف، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق، جامعة الوادي، الجزائر،2014/2013، ص 7_8.

سنخصص في دراستنا أهم آليات رقابة المشروعية وهي دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الكامل(دعوى التعويض) والدور الذي تلعبه في تقييد السلطة التقديرية لرجل الإدارة وهو أمر يستدعي أن نطرح السؤال ما هي حدود رقابة القاضي الإداري التي يمارسها لرقابة القرار الإداري المتضمن عقوبات إدارية.

الفرع الأول: رقابة قضاء الإلغاء وقضاء التعويض على مشروعية القرار الإداري العقابي

يمكن للفرد المخاطب بالقرار العقابي الذي سلطته عليه الإدارة ولم يقتنع به أن يطعن به أمام القضاء الإداري لطلب إلغائه وحتى تعويضه، فينظر القاضي الإداري في القرار العقابي وفي حال وجد عدم تناسب بني الأسباب الواقعية لاتخاذ القرار ومضمونه وهذا ما يعرف برقابة التناسب[1]، أو كانت سلبيات القرار ومساوئه أكثر من ايجابياته وهذا ما يعرف برقابة الموازنة، ويملك القاضي الإداري أيضا سلطة الملائمة وسلطة التعويض.

أولا: دور قضاء الإلغاء في رقابة مشروعية القرار المتضمن عقوبة إدارية

تسمى دعوى الإلغاء أو دعوى تجاوز السلطة أو دعوى بطلان القرارات الإدارية وهي مكنة قانونية بيد المتقاضين تسمح بالطعن في القرارات الإدارية الصادرة في حقهم أمام القضاء والحفاظ على مبدأ المشروعية.

عرف الدكتور محمد سليمان الطماوي قضاء الإلغاء بأنه: " القضاء الذي يجيز للقاضي فحص مشروعية القرار الإداري وإلغائه إذا لم يطابق القانون دون تجاوز السلطة لتعديله استبداله.[2]

وعرف الفقيه الفرنسيDebbasch.C قضاء الإلغاء بقوله الطعن الذي يطلب بمقتضاه المدعي من القضاء إبطال قرار الإداري لعدم المشروعية.[1]

1_ شرع قدور، المرجع السابق، ص 210.

2_ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، كتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986، ص 305.

أما بالنسبة لتعريف المشرع الجزائري هو لم يتطرق لها بمصطلح محدد وإنما ذكرها بمصطلحات متعددة فقد نصت المادة 139 من دستور 2020" تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية."

كما أشار لها قانون الإجراءات المدنية والإدارية بدعوى البطلان، دعوى تجاوز السلطة، دعوى الإبطال، أو الطعن بالإلغاء، دعوى الإلغاء.[2]

وعليه تعتبر دعوى الإلغاء من بين الدعاوي المتميزة بموضوعها، فموضوعها ينصب على مهاجمة القرار الإداري الغير المشروع، وهو ما يميزها عن غيرها من الدعاوي وجعلها أهم وسائل الرقابة القضائية التي تستهدف حماية مبدأ المشروعية وتجسيد القانون، وهي مكنة تسمح بإحترام وتجسيد القانون واحترام التدرج القانوني شكلا وموضوعا.[3]

أ_ سلطة القاضي الإداري في مراقبة السلطة التقديرية للإدارة

الهدف من الأعمال الإدارية خدمة المرفق العام والحفاظ على النظام العام في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، ولذلك أجاز المشرع للإدارة استخدام امتياز السلطة العامة و منحها السلطة القمعية سواء كسلطة إدارية تقليدية أو كسلطة حديثة، علما بأن الإدارة تمارس نشاطها بإتباع أسلوبين[4]:

الأسلوب الأول: أن تقيد نشاط الأفراد حفاظا على النظام العام وحماية لحريات العامة يتدخل المشرع ليحدد الشروط الواجب اتخاذها مقدما، مثال في حال قام رئيس البلدية بسحب رخصة البناء إذا توفرت الشروط القانونية التي تجيز له ذلك.

1_نقلا عن عمار بوضياف، الوسيط في القضاء الإلغاء دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، 2011 ص 60.

2_ نصت المادة901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، على أنه:" يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعوى الإلغاء.."

3_ الخير بوضياف، حدود رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة الجزائر 01، العدد01، 2017، ص 317.

4_ رزايقية عبد اللطيف، المرجع السابق، ص 193.

أما الأسلوب الثاني: يكمن في ممارسة الإدارة للاختصاص التقديري[1] إذ أن الإدارة لها كامل حرية التصرف في إصدار القرار الإداري واختيار الوقت المناسب للتدخل دون أن شروط وتعقب من المشرع وهي ما تسمى بالسلطة التقديرية مثل ترقية موظف على أساس الكفاءة وهذه الأخيرة الإدارة وحدها تحدد كيف تكون على أساس الشهادة أو الانضباط ...الخ.

يظهر لنا أن الإدارة يمكنها أن تمارس السلطة القمعية ضمن الأسلوب الثاني أي في إطار السلطة التقديرية وهنا إذا ما تم الطعن في قرار صادر على أساس السلطة التقديرية للإدارة لا يمكن للقاضي أن يعقب أو ينظر في مدى صحة التقدير الإداري ويقف عند حد مدى التطبيق السليم للقانون[2] فالعبرة من منح الإدارة جانب من السلطة دون رقابة يعد بمثابة تفويض للتسلط[3].

ب_ حدود رقابة الإلغاء

باعتبار أن سلطة قاضي الإلغاء محدودة ومحصورة في إلغاء القرار الإداري غير المشروع، دون تجاوز ذلك والحلول محل الإدارة كمصدرة للأوامر و قد اقر مجلس الدولة مبدأ رقابة القاضي الإداري على أعمال الإدارة، إلا أنه لا يجوز له إعطاء أوامر لجهة الإدارة لما في ذلك من مساس صارخ بمبدأ الفصل بين السلطات وتدخل في الشؤون الإدارية[4]، غير أن الدور المنشأ للقضاء الإداري في صنع القاعدة القانونية يتطلب فتح مجال الرقابة دون ضغط وتقييد، فالقاضي الإداري في حالة إصدار قرارات بناء على السلطة التقديرية يبحث عن نية الإدارة في تحقيق المصلحة العامة وهي النية الأولى التي تثبت مشروعية القرارات الإدارية[5].

1_شرع عبد القادر، المرجع السابق، ص 209

2_ الخير بوضياف، المرجع نفسه، ص 319.

3_ باية سكاكني، المرجع السابق، ص 207.

4_قرينعي جميلة، دعوى إلغاء القرارات الإدارية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد 10، جامعة الجلفة، 2018، ص 709.

5_ شرع عبد القادر، المرجع السابق، ص 210.

وهناك تضارب في هذا المجال عن دور القاضي الإداري هل هو قاضي مشروعية أم قاضي ملائمة حيث جاء رأي رافض لدور القاضي في التحقق من نية الإدارة فالنية لا يوجد من يعلم بها إلا مصدر القرار، ضف لذلك أن هذه السلطة التقديرية ممنوحة من قبل المشرع أي أن الملائمة حق قانوني ممنوح للإدارة، إلا أنه هناك رأي قائل بأن القاضي الإداري يعمل على تمديد ميدان المشروعية باللجوء إلى المبادئ العامة للقانون والتي تصبح الإدارة ملزمة باحترامها، كذلك قد يعمل القاضي على تفسري بعض النصوص التشريعية وهو ما يسهم في الحد من السلطة التقديرية للإدارة وبالتالي تخضع السلطة التقديرية لرقابة القضاء دون الانتقاص من صلاحياتها أو من سلطتها التقديرية[1].

ثانيا: دور القضاء الكامل في رقابة مشروعية القرار المتضمن عقوبات إدارية

تتنوع أعمال الإدارة بين أعمال مادية وأخرى قانونية وكل لها تأثير على المراكز القانونية أي كلها تمس بالحقوق والحريات وبذلك هي تخضع للتبعية الرقابية للسلطة القضائية ودعوى الإلغاء هي ليست الوحيدة التي تراقب أعمال الإدارة فنجد دعوى التعويض المتعلقة بالمسؤولية الإدارية والتي تطورت بعد قرار " blanco" الشهير الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية 1873[2].

والمعروف أن دعوى التعويض تبسط رقابتها على كامل الأعمال الإداري حتى تلك التي تدخل في إطار السلطة التقديرية على عكس قضاء الإلغاء التي أنكرها البعض، وتعوض المتضرر سواء بخطأ أو من دون خطأ الإدارة عن الأضرار التي أصابته[3].

1_ الخير بوضياف، المرجع السابق، ص 320.

2_ قرار بلانكو الصادر في 8فبراير 1873 الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية يقضي بتقرير مسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن المرافق العامة ومن جهة أخرى يقضي باختصاص القضاء الإداري للفصل في المنازعات المتعلقة بها

3_ جمال قرناش، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن قراراتها غير المشروعة_ دراسة مقارنة مصر_ الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون الإداري المعمق، كلية الحقوق، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2020، ص 10.

تعتبر دعوى التعويض عن الأعمال القانونية للإدارة من دعاوى القضاء الكامل و يعرف كذلك على أنه قضاء شخصي يسمح للمتضرر من القرار اللجوء إلى القضاء لطلب تعديله و تعويضه عن الأضرار التي لحقته وتصحيح المراكز القانونية فهي دعوى لا تدرس مشروعية القرار الإداري[1].

كما تعرف على أنها الدعوى التي يطالب فيها صاحب الشأن بحق شخصي تجاه الإدارة ويرتب القضاء فيها جميع النتائج القانونية على القرار الغير المشروع، فيحكم له بالتعويض عن الأضرار التي لحقته بما في ذلك تقويم أو تعديل القرار الغير المشروع[2].

يصطلح على دعوى التعويض بدعوى القضاء الكامل أو القضاء الشامل ينتمي إلى القضاء الشخصي أو الحقوقي يهدف لحماية المراكز القانونية والحقوق الشخصية التي اعتدت عليها لإدارة، ويقوم المتضرر من القرار بطلب تعويض عما أصابه من ضرر نتيجة تصرف الإدارة الغير المشروع، وفي الحالة العكسية (إذا كان القرار مشروع) لا يحكم القاضي بجبر الضرر للمتضرر مهما بلغ الضرر الذي لحق بالفرد.[3]

تطرق المشرع الجزائري إلى إقرار دعاوى التعويض لتنظر فيها المحاكم الإدارية حيث ورد في المادة 801 من ق ا م إ "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في... دعاوى القضاء الكامل".

1_ نداء محمد أمين أبو الهوى، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط ، كلية الحقوق، 2010، ص 12.

2_ نداء محمد أمين أبو الهوى، المرجع نفسه، ص 13.

3_ عبد الرحمان بن جيلالي، مفهوم دعوى الإلغاء وتمييزها عن الدعاوي الإدارية الأخرى، مجلة مفاهيم الدراسات الفلسفية والإنسانية المعمقة، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد07، 2020، ص291

أ_ الخطأ كأساس لقيام المسؤولية الإدارية

الإدارة مسئولة عن الأضرار التي تلحق بالأفراد نتيجة لنشاطاتها عكس ما كانت عليه في القدم حيث كانت لا يجوز مسائلتها عن تصرفاتها التي تلحق أضرارا بالأفراد لكونها سلطة عامة ذات سيادة.

تقوم المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ على ثلاث أركان[1]:

_ الخطأ الذي يقع من جانب الإدارة، كإصدار عقاب إداري غير مسبب.

_الضرر الذي يصيب المخاطب بالقرار.

_العلاقة السببية التي تربط الضرر والخطأ.

يفرق مجلس الدولة الفرنسي بين أوجه عدم المشروعية من حيث ترتيب المسؤولية الإدارية فاعتبر أن عدم المشروعية تكون دائما على درجة من الجسامة في عيب المحل والغاية مما يوجب قيام المسؤولية ولا يعتد بعدم المشروعية في عيب السبب والشكل والاختصاص إلا إذا بلغ حدا من الجسامة، وعلى خلاف ذلك بالنسبة للعقوبات الإدارية لأن أوجه عدم المشروعية تتساوى في ترتيبها لمسؤولية الإدارة نظرا لما تشكله العقوبات الإدارية من خطر على الحقوق والحريات العامة[2]، وفي هذه الحالة القاضي الإداري يقضي بالمسؤولية الإدارية في حال نظرا أن الإدارة العامة تستهدف تحقيق المصلحة العامة في غالب الأحيان وهو ما أكده مجلس الدولة الفرنسي في قرار صادر عنه في قضية « Auberge et Dumont » بتاريخ 1951/07/27.[3]

1_ صاش جازية، محاضرات في المسؤولية الإدارية، مقياس المسؤولية الإدارية، تخصص إدارة وتسيير جماعات محلية، كلية الحقوق جامعة محمد لمين دباغين، سطيف02، 2023/2022، ص 28.

2_ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 248.

3_ سكاكني باية، المرجع سابق، ص 188.

مثال عن قيام مسؤولية الإدارة بالتعويض نتيجة لخطأ قامت به إذا منحت الإدارة رخصة هدم في حالة لم يجيز لها القانون ذلك أي خالفت نص المادة 76 من المرسوم التنفيذي 15_19[1] يطلب المتضرر إلغاء رخصة الهدم لكون القرار مشوب بعيب مخالفة القانون ويطلب التعويض عن الأضرار التي لحقته نتيجة الهدم.

ب_ مسؤولية الإدارة دون الخطأ

يمكن للقاضي الإداري أن يحكم بتعويض المتضرر ويحمّل الإدارة تبعية التعويض عن الأضرار التي تلحق بالغير على أساس الضرر الذي لحق بالغير نتيجة أعمال مادية مشروعة لكن الخطأ المرفقي أو المصلحي فيها كان معدوم، ففكرة التعويض في هذه الحالة تتأسس على أساس فكرة المخاطر وعلى أساس الإخلال بالأعباء العامة بصفة خاصة [2].

إن مسؤولية الإدارة بدون خطأ لا تترتب إلاّ إذا كانت الأضرار قد أصابت فردا معينا أو أفرادا معينين بذواتهم دون سائر المواطنين ، كما جيب أن تتصف هذه الأضرار بحجم من الجسامة بحيث تتعدى المخاطر العادية التي قد يتعرض لها الشخص في المجتمع ومنه يجب أن يتوفر الضرر في هذه الحالة على صفتان أساسيتان هما الخصوصية والجسامة الغير عادية[3].

تعتبر دعوى المسؤولية حجة للمطالبة بتعويض الفرد الذي وقت عليه الإدارة عقوبات إدارية وللقاضي سلطة البحث والتحقيق والتأكد من التعدي على حقوق الأفراد المسلط عليهم العقاب

1_ تنص المادة 76 من المرسوم التنفيذي 15_19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها على أنه" لا يمكن رفض رخصة الهدم عندما يكون الهدم الوسيلة الوحيدة لوضع حد لانهيار البناية"

2_ رشا مقدم، شروط إقامة دعوى التعويض الإدارية في مجال التعمير على ضوء التشريع واجتهاد قضاء مجلس الدولة، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، جامعة خميس مليانة، المجلد 04، العدد02، الجزائر، 2021، ص 30.

3_ حمزة نقاش، " الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية "، رسالة ماجستير،" جامعة قسنطينة، "كلية الحقوق، الجزائر، 2011/2010، ص 169_170.

والتأكد من الضرر الذي لحقهم بسبب القرار العقابي والحكم على الإدارة بتعويض عما لحق المخالف من ضرر وتحديد قيمة التعويض حسب جسامة الخطأ المرتكب[1]،

يتمحور دور القاضي في دعوى التعويض في إثبات الضرر والعلاقة بين العقاب الإداري والإدارة مصدرة العقاب وهو ما تضمنه المرسوم88_131المتعلق بتنظيم علاقة الإدارة بالمواطن الذي ينص على تعويض بسبب تعسف الإدارة[2]، كما يعتبر التعويض عن الضرر الذي لحق الغير دون خطأ ضمانة أساسية لحماية الحقوق مثل تضرر العاملين جراء غلق منشأة بسبب عقوبة سحب الترخيص الذي فرضته عليها السلطة الوصية فالتعويض عن الضرر دون خطأ ينشأ بالضرورة عن عدم المشروعية[3].

وفي الأخير يمكننا القول أن الرقابة القضائية ولاسيما دعوى الإلغاء ودعوى المشروعية من أهم آليات الرقابة المستقلة والفعالة، والتي من شأنها أن تضع حد لإمكانية تعسف الإدارة في استعمال سلطتها التقديرية خاصة من خلال إلغاء القرارات الغير المشروعة وجبر الأضرار الناجمة عنها.

1_ فرقاني قويدر نور الإسلام، العوامل المؤثرة في تقدير التعويض عن الفعل الضار، مجلة صوت القانون، جامعة مرسلي عبد الله، تيبازة، المجلد08، العدد02، 2021، ص 834.

2_ تنص المادة 05 من المرسوم 88_131 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن، المرجع السابق، على "يترتب على كل تعسف في ممارسة السلطة تعويض وفقا للتشريع المعمول به دون المساس بالعقوبات الجزائية والمدنية والتأديبية التي يتعرض لها المتعسف"

3_ كياري أسماء، الخطأ في نظام المسؤولية الإدارية دون خطأ، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة جيلالي ليابس، سيدي بلعباس، المجلد04، العدد02، 2018، ص 33

الفرع الثاني: أساليب الرقابة القضائية على السلطة التقديرية في إصدار القرارات المتضمنة عقوبات إدارية

ساهم مجلس الدولة الفرنسي في خلق وتطوير أساليب الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة وخاصة مظاهر السلطة التقديرية للإدارة وعجز القضاء عن تقيدها، فقد أجاز المشرع بحصانة السلطة التقديرية للإدارة من رقابة القضاء باعتبارها سلطة عامة وتتميز بامتيازات السلطة العامة، إلاّ أنه لم يمنع القضاء من بسط رقابته على تقديراتها التعسفية والمبالغ فيها بإدخالها في نطاق عدم المشروعية، و لأجل ذلك اعتمد وسائل رقابية حديثة منها رقابة الخطأ الظاهر في التقدير، ونظرية الموازنة بين الأضرار[1]، إعمالا بهذه النظريات يتم تسليط الرقابة على القرارات التي تصدرها الإدارة في نطاق سلطتها التقديرية وتجبرها على أخذ الحيطة والحذر عند إصدارها للقرارات الإدارية خاصة التي تتضمن عقوبات إدارية كونها تمس بالحريات الأساسية كما تعد وسيلة لمحاربة الفساد والتعسف الإداري[2].

أولا: نظرية الخطأ الظاهر

أ_ مفهوم الخطأ الظاهر

تقصد بالخطأ البين حسب الأستاذانDEBBASCH و RICCI الخطأ الظاهر بأنه " الخطأ الواضح حتى بالنسبة لشخص عادي، أما عند الإدارة فعندما تعمل سلطتها التقديرية و يكون فيه تجاهل خطير للمنطق والحس السليم[3]"

1_ الخير بوضياف، حدود رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد15، الجزائر، 2017، 324.

2_ بديعة حداد، المرجع السابق، ص 388.

3_ Charles Debbasch et Jean- Claude Rissi, contentieux administratif, 7èmme édition, DALLOZ, PARIS, 1999, p 695.

كما يعرف الخطأ الظاهر بأنه " أداة تحليل تسمح برقابة أكثر فاعلية للتقديرات التي تقوم بها الإدارة في المسائل الفنية والدقيقة وأنه يقع على وصف الوقائع ولا يتعلق بماديات الوقائع وابتكره القاضي الإداري لزيادة رقابته على وصف الوقائع ولمراجعة الإدارة في تقديراتها التي كانت تتهرب بها من الرقابة القضائية"[1].

لم يضع مجلس الدولة الفرنسي تعريفا للخطأ الظاهر و اكتفى بالإشارة إلى مضمون الفكرة التي يقوم عليها، من خلال إشارته لبعض العبارات التي أصبحت شبه مستقرة مفادها أن تقدير الإدارة في هذا الشأن أو ذاك لا يكون خاضعا لرقابة القاضي الإداري إلا إذا قام على وقائع مادية غير موجودة أو شابه خطأ في القانون أو انحراف في السلطة، أو بني على غلط بيّن أو خطأ ظاهر وذلك دون أي محاولة مباشرة من المجلس لتحديد ماهية الخطأ الظاهر لأن تحديد التعريف يؤدي إلى تضييق المفهوم، وبالتالي إعاقة تطوير هذه النظريات[2].

_ للخطأ الظاهر مجموعة من المميزات والخصائص التي تميزه عن غيره من النظريات نذكرها:

أ_1_خاصية الجسامة[3]

يعتبر عدم التوازن والتكامل وعدم وجود التحقيق بين عناصر التقدير في العمل الإداري من بين المميزات الأولى للخطأ الصارخ، حيث يدل ذلك على وجود تفاوت جسيم بين سبب القرار الإداري وبين العمل الإداري ذاته الصادر في إطار السلطة التقديرية، وبذلك فإن هذه الأخيرة قدرت الخطأ بدرجة من الجسامة الصارخة التي تفوت الخطأ البسيط الذي يمكنها أن

1_ بوزيان نور الدين، رقابة القاضي الإداري للخطأ الظاهر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، قانون الإدارة العامة، جامعة جيلالي الياس، سيدي بلعباس، 2017/2016، ص 06.

2_ بوزيان نورالدين، المرجع نفسه، ص 06

3_ فارة سماح، رقابة الخطأ الظاهر في التقدير في اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي،مجلة الحقيقة، جامعة أحمد دراية، أدرار، العدد42، 2018، ص381.

تغض البصر عنه[1]، الخطأ الجسيم هو الذي يبرر إصدار قرار يتضمن عقوبة إدارية كالغرامة والغلق فلا يعقل أن تصدر عن السلطة الإدارية القمعية قرار بغلق منشأة ما لارتكاب خطأ بسيط يمكنها غض البصر عنه أو إعذاره وللإشارة أن معظم النصوص القانونية تأكد على الإعذار قبل تطبيق العقوبات الأشد[2].

أ_2_الظهور والوضوح في الخطأ

بمعنى أن الخطأ يكون ظاهرا وبيّنا يستطيع أن يدركه بوضوح ويذكر دون عناء من قبل الأشخاص العاديين، حيث إذا وقع تحت بصره يدركه بسهولة ونفس الأمر بالنسبة للقاضي الذي يستطيع تمييزه وإدراكه بسهولة كونه ظاهرا بيّنا، وهناك بعض الفقه الذي يقول بإمكانية الاستغناء عن هذه السمة نظرا لوضوح الأول وكفايتها في الإثبات[3].

ب_ معيار الخطأ الظاهر وإثباته

ب_1_ المعيار القضائي

اعتمد القضاء على المعيار الموضوعي لتقدير الخطأ الظاهر ولا يعتد بحس نية الإدارة أو سوء نيتها، فالقاضي الإداري يكشف بأساس موضوعي عن الخطأ الظاهر في العمل الإداري الصادر في ظل سلطتها التقديرية ويحكم بإلغاء القرار الذي يشوبها عيب تقدير الإدارة أو وجود غلط يفسد هذا التقدير أو يتجاوز حدود المعقول مثال ذلك القرار الصادر عن الغرفة

1_ زنا رؤوف حما، آسو حماشين أبو الكرم، الرقابة القضائية على الخطأ الظاهر في التقدير_ دراسة تحليلية_، مجلة جامعة التنمية البشرية، أقليم كردستان، العراق، المجلد09، العدد03، 2023، ص 39.

2_ المادة 140 من القانون 18_04 المحدد للقواعد المتعلقة بالبريد والمواصلات الإلكترونية، المرجع السابق، تؤكد على ضرورة الإعذار قبل اللجوء لعقوبة التعليق وسحب الترخيص.

3_ زنا رؤوف حما، آسو حماشين أبو الكرم، المرجع السابق، ص 39.

الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 25 فبراير 1989[1] الذي أكد" أنه ومن المقرر قانوناً أن حالات منع منح أو سحب رخصة الاستغلال مقررة قانونا على سبيل الحصر"

و من ثم فإن قرار سحب رخصة استغلال مخزن للمشروبات الكحولية من الفئة الثانية دون الاعتماد على أي حالة من الحالات المنصوص عنها قانوناً يعد منعدم الأساس القانوني، لاعتبار أن وجود المخزن بجوار مقر قسمة لحزب جبهة التحرير الوطني لا يدخل ضمن الحالات المنصوص عنها بالمرسوم 75_60[2] في مادته الأولى والثانية، وبالتالي تم إلغاء قرار سحب رخصة البناء على الخطأ في تكييف النص على الوقائع.

ب_2_المعيار الذي اعتمده الفقه

اختلفت أراء الفقهاء في وضع معيار مميز واحد للخطأ الظاهر في التقدير فمنهم من أخذ بمعيار الجسامة الظاهر سهل الإثبات لدى الأشخاص العاديين وهو ما ذهب إليه جورج فيديل[3]، وجانب آخر أخذ بمعيار عدم المعقولية أي أن الخطأ الظاهر يتحقق عندما تسيء الإدارة عمدا أو إهمالا لاستخدام سلطتها التقديرية، أي تستخدم سلطتها في الحدود الغير المعقولة.

ج_ موقف القضاء الجزائري من نظرية الخطأ الظاهر

تعتبر رقابة الخطأ الظاهر من طرف القضاء مكنة مخولة للقاضي الإداري كضمانة إضافية لحماية الحقوق والحريات من تعسف الإدارة في ظل ممارستها السلطة التقديرية الممنوحة لها بإصدارها عقوبات إدارية غير مشروعة، لذا الإدارة ملزمة إذ طريق السلوك المعقول، وأن

1_ قرار صادر من الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، رقم 52661الصادر في 25 فيفري 1989، المجلة القضائية، الجزائر، العدد الثاني، 1961، ص156.

2_ مرسوم رقم 75–60 متعلق بالمناطق المحمية مؤرخ في 29 أبريل 1975، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد36 الصادرة في 6ماي 1975.

3_ خليفي محمد، الضوابط القضائية للسلطة التقديرية للإدارة _ دراسة مقارنة_، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه_ قانون عام_ كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2016، ص 231.

القاضي يراقبها برقابة مخففة على التكييف القانوني إذا ما ارتكبت خطأ ظاهرا المعقول في حكمها المصب على عناصر الملائمة[1].

وخير دليل القرار الصادر عن الغرفة الإدارية المتعلق برخصة البناء الصادر عنها بتاريخ 18 جويلية 1981الذي قضت أن قرار رئيس دائرة بئر مراد رايس مشوب بخطأ واضح مما يستوجب الإبطال[2].

كما يمكننا القول أن تطبيقات نظرية الخطأ الظاهر في القضاء الجزائري قليلة نظرا للمجال الواسع للسلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة وتنوع طرق ممارستها لهذا النشاط، وهو ما أدى لتقيد الرقابة القضائية التقليدية وجعلها عاجزة أمام هذه التطورات وهو التزام يفرض على القاضي الإداري تطوير هذه الرقابة لضمان مشروعية القرارات الإدارية العقابية الصادرة في إطار السلطة التقديرية.

ثانيا: نظرية الموازنة بين المنافع و الأضرار

طور مجلس الدولة الفرنسي نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار في قضية VILLE NOUVELLE EST الشهيرة بعد ما لاحظ المجال الواسع الممنوح للإدارة في ظل السلطة التقديرية ولا سيما فيما يتعلق بفكرة المنفعة العامة وتحديدها، لأن هذه الأخيرة تعطي مجال واسعا للإدارة للتصرف بحرية ويمكن أن يؤدي ذلك لسوء استخدام السلطة التقديرية الممنوحة

1_ بوزيان نور الدين، المرجع السابق، ص 168.

2_تتلخص وقائع القضية في كون المدعي تحصل على رخصة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بتاريخ 28 أكتوبر 1978 ثم تحصل على قرار صادر من نفس السلطة الإدارية برخصة بناء 16 يناير 1979بعدها قام ريس البلدية بإرجاء تنفيذ الأشغال التي من شأنها المساس بالنظام العام، ليقوم صاحب الرخصة بالطعن أمام الغرفة الإدارية لإبطال قرار رئيس الدائرة، حيث قضت الغرفة الإدارية بإبطال قرار رئيس الدائرة كونه مشوب بعيب واضح وهو عيب تجاوز السلطة. كونه قام بتسليم الرخصة دون وضع شروط تحددها الإدارة عند بداية البناء أو أن الإدارة لم تقم بتحقيق مسبق قبل تسليم الرخصة وتحديد تأثير أشغال البناء على النظام العام.

لها وبالتالي التعدي على الحقوق والحريات العامة[1]. لذا قرر مجلس الدولة أن تقدير المنفعة العامة يقوم على الموازنة بين المنافع والأضرار التي تنتج عن الأعمال التي تتولى الإدارة القيام بها[2].

أ_ مضمون نظرية الموازنة بين المنافع و الأضرار

نظرية الموازنة بين الأضرار والمنافع هي وليدة القضاء الفرنسي وتظهر أخلاق القاضي الإداري فهو لا يدرس مشروعية القرار في هذه الحالة وإنما ينظر للمنافع الي جناها الفرد من القرار و الأضرار التي وقعت على عاتقه ويرجح بينهما ليحكم في الأخير بصحة القرار أو بطلانه وترسخ هذا المبدأ سواء في فرنسا و مصر[3]، تنصب نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار على محل القرار الإداري الذي صدر في ظل سلطتها التقديرية، ومن هنا يدرس القاضي إذا كانت الإدارة مقيدة بنص قانوني ومنحها حرية الاختيار بين عدة حلول لتحيق أثر القرار الذي أصدرته، أو ترك لها حرية اختيار الحلول التي تراها مناسبة مع تقيدها بغاية أو هدف محدد، وهذه الحالة الأخيرة تستعمل الإدارة سلطتها التقدير لتحقيق الغاية من القرار وهنا تكمن خطورة السلطة التقديرية إذا ما تم إساءة استعمالها، وفي ظل الرقابة القضائية

1_ السيد(ر.أ) مستشار الدولة بالغرفة الثانية، دعوى الإلغاء ومراقبة القاضي الإداري لمبدأ الملائمة والمشروعية، محاضرة 02، بتاريخ 7 جويلية 2021 موجودة على الموقع www.conseildetat.dz/ جديد محاضرات مجلس الدولة | مجلس الدولة.

2_ حيثيات قضية Ville Nouvelle Est التي تتلخص في "أن مشروعاً هاما يستهدف إنجاز منطقة جامعية، و مدينة جديدة تطلب نزع ملكية العديد من الخواص، وكان الكثير من هاته الملكيات قد تم تشييد منازل حديثة عليها، وللحكم على مشروعية القرار الصادر بنزع الملكية للمنفعة العامة، طبق م/د الفرنسي هذه النظرية الجديدة "أنه لا يمكن اعتبار عملية محققة للنفع العام المبرر لنزع الملكية، إلا إذا كانت الأضرار التي ستلحق بالأملاك الخاصة من جرائها، وتكلفتها ومضارها الاجتماعية المحتملة لا تفوق بشكل كبير المزايا التي يمكن أن تنجم عنها"

3_ذنون سليمان يونس، ملامح تطور نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار في القانون الإداري، المجلة الأكاديمية لجامعة نوروز، جامعة الغمام جعفر الصادق، إقليم كردستان، العراق، 2021، ص 79.

الضيقة التي تمارس في ظل السلطة التقديرية، وهو ما أثار مخاوف الفقهاء والقضاء خاصة إذا كان مضمون القرار يصيب الفرد بأضرار وعدم التوازن بين الأضرار والمنافع[1].

إلا أن تطبيق هذه النظرية سهل حماية الحقوق من أي تعسف قد يصدر في ظل السلطة التقديرية من خلال قيام القاضي الإداري بالموازنة بين الأضرار الناجمة عن القرار والمزايا المترتبة عنه فإذا رجحت الأضرار قام بإلغاء القرار والعكس صحيح[2].

يعتبر مجال نزع الملكية الخاصة لأجل المنفعة العامة من المجالات الواسعة لتطبيق هذه النظرية قيقوم القاضي بالحكم والموازنة بين الأضرار والمنافع التي يستفيد بها المالك مقابل نزعه الملكية الخاصة.

ب _معيار نظرية الموازنة في الأضرار

يقصد بمعيار الموازنة بين المنافع والأضرار الميزان الذي يأخذ به القاضي للترجيح بين المنافع أو الأضرار التي تقع جراء القرار الإداري الذي صدر في إطار السلطة التقديرية، ويمكن الإشارة أن مجال نزع الملكية الخاصة لأجل المنفعة العامة يعد المجال الخصب لتطبيق هذه النظرية ليتمكن القاضي من الموازنة بين المنافع والأضرار التي وقعت لصاحب الملكية ومنه يقرر إلغاء القرار من عدمه ولذلك اعتمد القاضي الإداري على مجموعة من المعايير نذكرها:

ب_1_ المعيار الاقتصادي

الغاية الأولى من تحقيق المنفعة العامة هو تحقيق الرفاه الاقتصادي، فأولى المعايير التي يدرسها القاضي الموازنة بين المنافع والأضرار التي يتم فيها الاعتداد بالمنفعة

1_العربي زروق، مبدأ الموازنة بين التكاليف والمزايا(بين المنافع والأضرار) النظرية التقيمية كأسلوب حديث لمراقبة ملائمة القرارات الإدارية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة البليدة، المجلد44، العدد01، الجزائر،2007، ص 138_139.

2_الخير بوضياف، المرجع السابق، ص 324.

الاقتصادية[1].يقوم القاضي بتقيم قرار إنشاء مشروع اقتصادي من حيث التكاليف المالية التي تتحملها الجهة المنفذة للمشروع ويدرس إذا كان صالحا للتنفيذ على مستوى الإقليم أو على المستوى المركزي حيث يمكن تحمل أعباء التنفيذ دون أن يصيبها إرهاق مالي وتطبيقا لذلك قرر مجلس الدولة الفرنسي إلغاء قرار إنشاء مطار "إيرودروم" بقرية ما عندما رأى انعدام التناسب بين التكاليف المالية للمشروع والمصادر المالية للقرية[2]

ب_2_ معيار حق الملكية الخاصة

وفي هذه الحالة يوازن القاضي بين المنافع والأضرار التي تلحق المالك نتيجة لنزع الملكية الخاصة، يمكن للقاضي الإداري أن يلغي القرار الذي صرح بالمنفعة العمومية إذا ثبت أن المشروع المراد إنجازه يخالف تشريعا أخر أو يهدد المصلحة العامة فقد يسعى القضاء للتحقق من وجود منفعة عامة وإلغاء القرار المشوب بعيب انحراف السلطة لاسيما ما اتخذ لتحقيق أغراض شخصية أو منفعة خاصة[3]، يتمحور دور القاضي في التأكد من تطبيق المادة 2 من القانون 91_11[4] المتعلق بنزع الملكية وخاصة في شرط تحقيق المنفعة العامة.

1_ خليفي محمد، المرجع السابق، ص 305.

2_ إبراهيم محمد حاجي، فيان حسن عبد الله، أخضر رسول، الرقابة القضائية على الموازنة بين المنافع والأضرار في القرارات الإدارية، مجلة قه لاي زانست العلمية، الجامعة اللبنانية الفرنسية، المجلد09، العدد2، العراق، 2024، ص 784.

3_ليلى رزوقي، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى احترام الإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العمومية، مجلة مجلس الدولة، عدد03، الجزائر، 2003، ص 18.

4_ قانون 91_11 المتعلق ب نزع الملكية الخاصة لأجل المنفعة العامة المؤرخ في 27أفريل 1991، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد21 الصادرة في 27 أفريل 1991.

ب_3 معيار التكاليف الاجتماعية للمشروع

وهو معيار لا يقل أهمية عن المعيارين السابقين فهو يدرس الحالة أو الآثار التي قد تلحق بالمخاطب بالقرار سواء آثار نفسية أو الآثار التي لحقت بالبيئة[1]، فينظر القاضي للعبء الاجتماعي الذي يرتبه القرار الإداري وإن كان يؤدي إلى مشاكل اجتماعية ويؤثر على صحة وسلامة الأفراد أو البيئة المحيطة بهم سيعرض القرار للإلغاء[2].

ج_ تطبيقات نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار في مجال العقوبات الإدارية

أخذ القضاء الإداري الجزائري بنظرية الموازنة بين المنافع والأضرار وطبقها في مجال نزع الملكية الخاصة لأجل المنفعة العامة والذي يعد المجال الخصب لها، فيقوم قاضي تجاوز السلطة من التحقق من مدى وجود شرط المنفعة العامة ويراقب آثار هذا القرار على الطرف الخاص من جهة أخرى.

كما يربط القاضي الجزائري في مجال نزع الملكية بين نظرية الخطأ الساطع ونظرية الموازنة فلا يطبق نظرية الموازنة إلا إذا تحقق من وجود الخطأ الظاهر في التقدير رغم اختلاف هذين النظريتين عن بعضهما[3].

فقد ساير القاضي الإداري القانون 91_11 المتضمن قواعد نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، وأخذ بنظرية الموازنة بين المنافع والأضرار ومن تطبيقاته قرار الغرفة الإدارية رقم71373الصادر بتاريخ 1993/01/13 في قضية "ج" ومن معه ضد والي ولاية تيزي وزو الذي أصدر قرارا لنزع قطعة أرض خاصة له وتحويلها لطريق عام، حيث وازن القاضي بين المنافع والأضرار، حيث أكد أن القرار الذي ترمي إليه العملية هو لأجل المنفعة العامة ولا يشكل اعتداء على المالكين كما أكد أن 800 متر الآخر من طول الطريق من الجهة

1_ العربي زروق، المرجع السابق، ص 143.

2_ إبراهيم محمد حاجي، فيان حسن عبد الله، أخضر رسول، المرجع السابق، ص 785_786.

3_ خيضاوي نعيم، المرجع السابق، ص106

المقابلة لا يخدم المنفعة العامة وفيه تخريب للملكية الزراعية. ولهذا أصدر القاضي الإداري قرار بإلغاء القرار لكونه مشوب بعيب ظاهر"[1].

يظهر لنا أن القاضي الإدارية وازن بين منافع والأضرار التي قد تلحق بالفلاحين جراء نزع الملكية الخاصة ورجّح مصلحة الفلاحين على المنفعة العامة المحتمل تحقيقها.

فلا يجوز نزع ملكية الأفراد جبرا وحرمانهم من عقاراتهم لغايات أخرى غير المنفعة العامة، وفي حالة عدم تحديد المنفعة العامة قد يؤدي ذلك لكثير من المشاكل والانحرافات لذا نصت المادة 13 من القانون 91_11 على تدخل القاضي لبسط رقابته من خلال الدعاوى التي ترفع إليه و تعد النظريات الحديثة آلية ردعية في وجه السلطة التقديرية[2].

كما يمكننا الإشارة في آخر هذا الفصل أن الرقابة القضائية التي تمارس على القرارات الإدارية خاصة تلك التي تصدر في ظل السلطة التقديرية، تعتبر في رأينا ضمانة حقيقية لمنع التعسف في استعمال الحقوق والحريات الأساسية، على اعتبار أن رقابة الموازنة تؤدي لتوسيع سلطات القاضي الإداري إلى درجة الرقابة على ملائمة قرار نزع الملكية وهي في رأينا رقابة مشروعية بحيث يقدر القاضي مدى ملائمة محل القرار للمنفعة العامة من خلال موازنته مع الأضرار المترتبة على قرار نزع الملكية.

1_ قرار الغرفة الإدارية رقم71373 في قضية طريق بن جيلالي ضد والي ولاية تيزي وزو بتاريخ 1993/01/13.

2_تنص المادة 13 من القانون رقم 91_11 المؤرخ في 27 أفريل1991 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المرجع السابق على " يحق لكل ذي مصلحة أن يطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية لدى المحكمة المختصة حسب الأشكال المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية.

_لا يقبل الطعن إلا إذا قد م في أجل أقصاه شهرا ابتداء من تاريخ تبليغ القرار أو نشره.

_في هذه الحالة يوقف القرار المصرح بالمنفعة العمومية".

خلاصة الباب الثاني

أصبح العقاب الإداري في ظل السياسة الجنائية المعاصرة بديلا فعالا يسمح بمسايرة التطورات التي تشهدها الإدارة، إلا أنه قد يؤدي منح الإدارة سلطة فرض العقاب إلى تعسفها في حق الأفراد من خلال فرضها لعقوبات غير مشروعة.

لذا كرس المشرع الجزائري ضمانات لمشروعية العقاب الإداري من خلال آلية الرقابة الإدارية وهي رقابة ذاتية حيث يمنح الفرصة للإدارة لإعادة النظر في القرار العقابي الذي أصدرته، بالإضافة إلى آلية الرقابة القضائية الذي كفلها المشرع للأفراد في حال أصدرت عقاب إداري مجحف في حقهم، من خلال طعن المعاقب أمام قاضي الإلغاء أو قاضي التعويض وهو ما يفسر أن هذه الصلاحية القمعية ليست مطلقة، بالإضافة إلى رقابة الموازنة ورقابة الخطأ الظاهر التي يسلطها القضاء الإداري على السلطة التقديرية للإدارة.

الخاتمة

يرتبط موضوع العقوبات الإدارية بالسياسة الجنائية الحديثة والتي أسفرت على ظهور نظريتين أساسيتين وهي نظرية الحد من العقاب و الحد من التجريم التي أصبحت التشريعات تعترف بمقتضاها بوجود بديل عن العقاب الجنائي في مجالات محددة.

الغاية الأساسية من نظام العقوبات الإدارية هو تحقيق الاستقرار داخل المجتمع وتنظيم العلاقة بين الأفراد والإدارة من خلال فرض عقوبات إدارية عامة على كل فرد يخالف القانون والتنظيم المعمول بهما دون وجود علاقة سابقة تربط بين الإدارة مصدرة العقاب والمخالف، فبعد تطور مجالات الحياة أصبحت الإدارة متدخلة في كل المجالات بهدف تنظيمها وهذا بالنظر للسرعة والمرونة التي تميز نظام العقوبات الإدارية، فتوقيع العقاب الإداري أوكل للإدارة المختصة دون الحاجة للرجوع إلى السلطة القضائية كصاحبة الاختصاص الأصيل في توقيع العقاب.

حتى تحقق العقوبات الإدارية الغاية منها لا بد أن تكون عقوباتها فعالة في ردع المخالفين لأنه من غير هذه الفعالية لا يمكن تحقيق الاستقرار والنظام العام وبذلك قد نكون انتقلنا من التضخم التشريعي الجنائي إلى التضخم التشريعي الإداري، لأن الغاية من التحول لنظام العقوبات الإدارية هو تخفيف العبء على الجهاز القضائي الجنائي.

تتنوع العقوبات الإدارية بين عقوبات مالية وأخرى غير مالية فالأولى هي التي تصيب المخالف في ذمته المالية كالغرامة والمصادرة، أما الثانية فهي تمس بحقوق وامتيازات المخالف كالغلق النهائي أو المؤقت، سحب الترخيص، الغلق...إلخ، كما تتميز القرارات المتضمنة عقوبات إدارية الصادرة عن السلطة الإدارية بالقوة التنفيذية دون الحاجة لاستصدار حكم قضائي لتنفيذ القرار المتضمن عقوبة إدارية.

وبما أن هذا النوع من العقوبات التي توقعها الإدارة المختصة من الممكن أن يمس بالحقوق والحريات الفردية دون وجه حق قد أخضع المشرع هذه السلطة للرقابة الإدارية والرقابة القضائية كضمانة للحدّ من تعسف الإدارة خاصة وهي بصدد ممارستها لسلطتها العقابية.

فلا شك أن الإدارة تعمل في إطار ضوابط تمنعها من التعدي خارج صلاحياتها فاحترام الإدارة لمبدأ المشروعية عند ممارستها للصلاحية القمعية أمر ضروري، حيث تخضع الإدارة وكل السلطات في الدولة للقانون ويقف حالا دون الاعتداء على حقوق الأفراد وحرياتهم، كما تلعب الرقابة الإدارية دورا هاما في إضفاء رقابة المشروعية على العقوبات الإدارية لتفادي مخالفة القانون.

وبالتالي الرقابة الإدارية هي رقابة ذاتية تمارسها الإدارة نفسها مصدرة القرار على القرارات المتضمنة عقوبات إدارية التي تصدرها، وبهذا تلعب الإدارة دورا في ضمان مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عنها، إذا طعن صاحب الصفة والمصلحة على العقوبات الموقعة ضده من خلال إعادة النظر في العقوبات التي أصدرتها وإصدارها من جديد.

تظهر الإدارة في نظام العقوبات الإدارية مظهر الحكم والخصم في آن واحد وهو ما يجعل موقفها أقوى من موقف المخالف، وخوفا من المشرع على المساس بمصلحة المخالف أحاطها بمجموعة من الضمانات التي تدعم موقفه وتحمي حقوقه ومنها الضمانات الموضوعية والضمانات الإجرائية والشكلية.

تسمح الرقابة القضائية التي يمارسها القاضي الإداري على القرارات المتضمنة عقوبات إدارية سواء صدرت في إطار السلطة المقيدة أو السلطة التقديرية من تحديد أوجه مشروعية العقوبة، ومنه يمكن للقضاء إبطال تصرفاتها إذا صدرت مخالفة لمبدأ المشروعية، لذا الإدارة مقيدة باحترام مبدأ المشروعية وهي بصدد إصدار عقوبات إدارية والقاضي الإداري يراقب مدى مطابقة الإدارة للقانون ولذا يلقب بقاضي المشروعية أما في حالة السلطة التقديرية

أجاز المشرع رقابة الإدارة في حال توافرت بعض الشروط دون أن ينقص ذلك من استقلاليتها أو المساس بها.

❖ النتائج المتوصل إليها

_ تبنى المشرع الجزائري نظام العقوبات الإدارية لفرض النظام العام دون أن يمس ذلك بالحقوق والحريات العامة، ولا يتم ذلك إلا إذا مارست الإدارة صلاحياتها القمعية في إطار المبادئ الدستورية.

_ لتحقيق فعالية العقوبات الإدارية لابد من منح الإدارة جزء من الاستقلالية المالية والإدارية.

_ تتسم العقوبات الإدارية بالسرعة والمرونة والخفة في التطبيق خاصة في المجالات التي تتطور بسرعة كالمجال الاقتصادي وهو ما يمنحها الفعالية العملية مقارنة بالعقوبات الجزائية.

_ يظهر لنا من خلال الدراسة السابقة أن المشرع الجزائري توسع في تطبيق العقوبات الإدارية في العديد من المجالات، رغم أنه لا يوجد تقنين خاص بهذا النظام.

_ منح المشرع الصلاحية القمعية للسلطة الإدارية مع إحاطتها بمجموعة من الضمانات الموضوعية والإجرائية التي يضمن من خلالها حماية حقوق الأفراد والحريات.

_ تلعب الرقابة الإدارية دورا هاما في تعزيز ثقة المواطن بالإدارة ومنحها فرصة لإعادة صياغة العقوبة الإدارية في إطار مبدأ المشروعية.

_ الرقابة القضائية التي تمارس على السلطة التقديرية للإدارة تحمي حقوق المخالف دون أن يسبب ذلك مساس باستقلالية الإدارة.

❖ **التوصيات المقترحة**

_ تحسين نظام العقوبات الإدارية من خلال وضع تقنين خاص بها يسمح سهولة تطبيقها والعودة إليها وقت الحاجة فيرجع للقانون الجنائي لحماية المصالح الأساسية في الدولة، بينما يبقى تطبيق العقوبات الإدارية لحماية المصالح الاجتماعية قليلة الخطورة.

_ وضع استراتيجية خاصة بالعدالة العقابية البديلة تستند على احترام حقوق الإنسان ومنح الأولوية للعقوبات الإدارية كبديل والذي يسمح بتفادي التضخم التشريعي.

_التوسيع من دائرة العقوبات الإدارية من خلال تنازل المشرع على بعض الجرائم بنصوص خاصة لصالح العقاب الإداري نظرا للسرعة والمرونة التي تميز هذا الأخير.

_ لضمان عدم تعسف الإدارة في استعمال الصلاحية القمعية الممنوحة لها ضرورة إلزامها بتسبيب قراراتها بموجب نص قانوني، وإلزامها بوضع تقرير مسبق قبل إصدار أي عقوبة إدارية بغية التريث وإعادة النظر في العقوبة التي يمكن النطق به

_ لاستفادة من النماذج الناجحة التي وضعت تقنين خاص بالقانون الإداري الجنائي والتي أثمرت في الأنظمة المقارنة، و نخص بالذكر ايطاليا وألمانيا وتطبيقها في مختلف الأنظمة القضائية مسايرة لتطور نشاط الإدارة وتحقيقا للعدالة التي تخدم الأفراد وتحقق الطمأنينة لديهم

_ توسيع حدود مبدأ المشروعية لما يتسع من وسائل مكرسة عن طريق الممارسة القضائية ووضع أسس قانونية لدمجها في عيوب المشروعية المكرسة قضاء في إطار الوسائل المتعلقة بالمجال التقديري للإدارة العامة والمتعلقة بالحد من التقديرات غير المعقولة من الإدارة.

_ من الضروري تدخل المشرع الجزائري من أجل ضبط وتحديد العقوبات الإدارية ووضع مقياس دقيق يحدد من خلاله مجال تدخل العقاب الإداري في هذا الشأن، وذلك أيضا بهدف تخفيف العبء عن الجهاز القضائي.

قائمة المصادر والمراجع

أولا: قائمة المصادر

أ_القرآن الكريم

ب_الدساتير والمواثيق

1) دستور1996الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96_438 المؤرخ في 1996/12/7المتعلق بنص الدستور، جريدة رسمية عدد76.
2) التعديل الدستوري 2020 المؤرخ 1 نوفمبر2020، ج ر ع 82، الصادرة في 30 ديسمبر2020
3) الميثاق الوطني الجزائري الصادر تحت الأمر رقم 57/76 الصادر بالجريدة الرسمية رقم 61 لسنة 1976.
4) إعلان حقوق الإنسان والمواطن، الصادر عن الجمعية التأسيسية ب26 أغسطس 1789
5) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948 صدر بموجب قرار عن الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 217أف مؤرخ في 10ديسمبر1984.
6) الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، الدورة العادية لمجلس رؤساء الأفارقة رقم 18في نيروبي (كينيا) يونيو 1981.
7) المؤتمر الخامس بجنيف، عام 1975
8) قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 45/111، المبادئ الأساسية لمعاملة السجناء، المؤرخ في 14 ديسمبر 1990.
9) العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، صادر بموجب قرار عن الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200ألف(د_21) مؤرخ في 16 ديسمبر1966

10) الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، الصادرة في روما 4 نوفمبر 1950، معدلة بالبرتوكولين 11و 14.

ج _ القوانين

1) قانون 23_09 المتعلق بالقانون النقدي والمصرفي، المؤرخ في 21يونيو2023 الجريدة الرسمية جزائرية العدد43 مؤرخ في 27 يونيو 2023.
2) قانون 03_10 متعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة المؤرخ في 19 يوليو 2003 الجريدة الرسمية الجزائرية العدد43 الصادرة في 20يوليو2003.
3) قانون 09_03 يتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش مؤرخ في 25 فبراير2009 الجريدة الرسمية الجزائرية عدد15 الصادرة في 8 مارس 20009.
4) قانون رقم 90_07 يتعلق بالإعلام مؤرخ في 03 أفريل 1990 الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 14 الصادرة في 1990.
5) قانون90_29 المتعلق بالتهيئة والتعمير مؤرخ في 1990/12/1 الجريدة الرسمية الجزائرية العدد52، الصادرة سنة 1990.
6) قانون رقم 06-23 متضمن قانون العقوبات مؤرخ في 20 ديسمبر سنة 2006، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 الجريدة الرسمية الجزائرية عدد84.
7) قانون 04_07 المتعلق بالصيد البري في الجزائر المؤرخ في 14 غشت 2004 الصادر في الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 17 الصادرة في 15غشت 2004.
8) قانون 01_14 يتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، المعدل والمتمم للقانون رقم 03_09 مؤرخ في 19غشت 2001، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد46، الصادرة ب 1 غشت 2001.

9) قانون رقم 17-05 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق و سلامتها و أمنها، المؤرخ في 2017/02/16 يعدل و يتمم القانون رقم 01-14 المؤرخ في 2001/08/19 الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 12.

10) قانون رقم 04-16 مؤرخ في 2004/11/10 يعدل و يتمم قانون رقم01_14 مؤرخ في 2001/08/19 يتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق و سلامتها و أمنها، الجريدة الرسمية عدد12، الصادرة ب22 فبراير 2017.

11) قانون رقم 04_08 مؤرخ في 14 أوت 2004 يتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية ، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد52، الصادرة في 18 غشت 2004.

12) قانون رقم 06_23الصادر بتاريخ 20 ديسمبر2006 المعدل والمتمم للأمر 66_156 المتضمن قانون العقوبات الجريدة الرسمية العدد84، 2006.

13) قانون رقم 09-01 مؤرخ في 25 صفر عام 1430 الموافق 25 فبراير سنة 2009، يعدل و يتمم الأمر رقم 66- 156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 و المتضمن قانون العقوبات.

14) قانون 07_04 المتعلق بالصيد مؤرخ في 14 أوت 2004، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 51.

15) قانون رقم 18_07 المتعلق بحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي المؤرخ في 10يونيو 2018، الصادر ب الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 34.

16) قانون رقم 14_05 مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتضمن قانون المناجم، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 18 الصادرة في 30 مارس 2014.

17) قانون رقم 15_04 المؤرخ في الأول من فبراير 2015 يتضمن القواعد العامة للتوقيع والتصديق الإليكترونيين، الجريدة الرسمية العدد06، الصادرة في 10 فبراير 2015.

18) قانون رقم 24_06 الموافق ل28 أفريل 2024 يعدل ويتمم الأمر رقم 66_156الموافق ل8 يونيو 1966 والمتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 30 الصادرة في 30 أفريل 2024.

19) قانون 12_07 مؤرخ في21 فبراير 2012 متعلق بالولاية، العدد12 الصادرة في الاربعاء29 فبراير 2012

20) قانون رقم 08_12 المعدل والمتمم للأمر رقم 03_03 المتعلق بالمنافسة مؤرخ في 25 يونيو2008 الجريدة الرسمية العدد36، صادرة بتاريخ 2 يونيو 2008.

21) القانون 03_03 المتعلق بالمنافسة، مؤرخ في 19 يوليو 2003، جريدة رسمية عدد43 صادرة ب 20يوليو2003.

22) قانون 03_10 المؤرخ 19 يوليو 2003يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، جريدة رسمية العدد43 الصادرة بتاريخ 20 يوليو 2003.

23) قانون 08_15 المحدد لقواعد مطابقة البيانات وإتمام إنجازها المؤرخ في 20_07_2008ج ر ع44 المؤرخة في 08 مارس 2008.

24) قانون 18_04 المؤرخ في 10 مايو 2018 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد27 الصادرة في 13 مايو2018.

25) قانون 2000_03 المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مؤرخ في 5 غشت 2000، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد48، الصادرة ب 6 غشت 2000.

26) قانون رقم 04-02 مؤرخ في 23 يونيو سنة 2004، يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 41 الصادرة في 27 جوان 2004.

27) قانون رقم 21_01 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، المؤرخ في 22 ديسمبر 2001، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد79، الصادرة في 23 ديسمبر 2001.
28) قانون 22-24 مؤرخ في 25 ديسمبر 2022، يتضمن قانون المالية لسنة2023 الجريدة الرسمية الجزائرية عدد89 الصادرة في 29 ديسمبر 2022.
29) قانون 17_04 المتضمن قانون الجمارك المؤرخ في 16 فبراير 2017، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 11 الصادرة في 19 فبراير 2017.
30) قانون رقم 08_ 09 مؤرخ في 25فيفري2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 21 الجريدة الرسمية الجزائرية عدد79 صادرة بتاريخ 23 أفريل 2008.
31) قانون رقم 01 – 21 مؤرخ في 22 ديسمبر ،2002 يتضمن قانون المالية لسنة 2002 الجريدة الرسمية الجزائرية عدد79 صادرة بتاريخ 23 ديسمبر 2001.
32) قانون 06_24 المتضمن قانون المالية لسنة 27 ديسمبر2006 الجريدة الرسمية العدد85.
33) قانون 15_18 المتضمن قانون المالية لسنة 2016 المؤرخ في 13 ديسمبر 2015 الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 72.
34) قانون رقم 18-01 مؤرخ في 30 يناير سنة 2018 يتمم القانون رقم 05-04 المؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1425 الموافق 6 فبراير سنة 2005 والمتضمن قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين، الجريدة الرسمية عدد05، الصادرة في 30 يناير 2018.
35) قانون رقم 21_16 مؤرخ في 30ديسمبر2021، يتضمن قانون المالية لسنة 2022، جريدة رسمية جزائرية عدد 100، الصادرة في 30 ديسمبر 2021.
36) قانون رقم 90- 10 يتعلق بالنقد والقرض المؤرخ في 14 أفريل 1990 الجريدة الرسمية الجزائرية عدد16 الصادرة في بتاريخ 18 أفريل 1990 .

37) قانون 03_03 المؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد والقرض الجريدة الرسمية عدد52 الصادرة بتاريخ 27 أوت 2003 المعدل والمتمم.
38) قانون رقم 01_ 02 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات المؤرخ في 05 فبراير2002 الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 08 الصادرة بتاريخ 06 فبراير 2002 المعدل والمتمم.
39) قانون 08_09 المؤرخ في 25 فيفري2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد21 الصادرة في 23 أفريل 2008
40) قانون رقم 12_05 يتعلق بالإعلام المؤرخ في 12 جانفي 2012، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 02 بتاريخ 15 جانفي 2012.
41) قانون العضوي05_11 المتعلق بالتنظيم القضائي المؤرخ في 17 جويلية 2005 الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 51 الصادرة ب 20جويلية 2005.
42) قانون 91_11 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المؤرخ في 27 أفريل 1991 ، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد21 بتاريخ 08 ماي 1991.
43) قانون 78_17 المتعلق بالمعلومات والملفات والحريات، المؤرخ في 02 جانفي 1978 معدل بموجب القانون رقم 2018_493الصادر في الجريدة الرسمية الفرنسية بتاريخ 20يونيو 2018 متعلق بحماية البيانات الشخصية.
44) قانون الإجراءات الجنائية المصري، المؤرخ في 5 سبتمبر2020، المعدل والمتمم للقانون رقم 150لسنة 1950، صدر عن مجلس الشيوخ ومجلس النواب.
45) القانون لإتحادي رقم 14 لسنة 2016 المتعلق بالمخالفات والجزاءات الإدارية في الحكومة الاتحادية صدر عن قصر الرئاسة أبو ظبي بتاريخ 16 أكتوبر2016
46) قانون 89 لسنة 1981 متعلق بالعقوبات الإدارية الإيطالي.
47) قانون الجنائي الإداري الألماني لسنة1975 الصادر في 2_01_1975

د_ الأوامر

1) الأمر رقم 8_1243 المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة المؤرخ في 1 ديسمبر 1986، الجريدة الرسمية الفرنسية 14/3 الصادرة 9 ديسمبر 1986.
2) الأمر رقم 06_03 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 يتضمّن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومي العمومية الجريدة الرسمية الجزائرية العدد46 الصادرة بتاريخ6 يوليو 2006.
3) الأمر رقم 03_11 المتعلق بالنقد والقرض المؤرخ في2 غشت 2003 الجريدة الرسمية الجزائرية عدد52 الصادرة ب26 غشت 2003.
4) الأمر 75_41 المتعلق باستغلال محالات بيع المشروبات، المؤرخ في 17 جوان 1975 الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 55 الصادرة بتاريخ 11 جويلية 1975.
5) الأمر 75_58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم،
6) الأمر 66_156 مؤرخ في يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم.
7) الأمر 10_04 المؤرخ في 26 غشت 2010 يعدل ويتمم الأمر رقم 03_11الموافق ل26 غشت 2003المتعلق بالنقد والقرض الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 50 الصادرة ب1 سبتمبر 2010.
8) الأمر 15_02 المؤرخ 23 يوليو 2015يعدل ويتمم الأمر رقم 66_155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائرية الجريدة الرسمية الجزائرية عدد40 الصادرة في 23 يوليو 2015.

هـ_ المراسيم

1) المرسوم الرئاسي 20_442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء سنة 2020، جريدة رسمية عدد 82 الصادرة بتاريخ 2020/12/30.
2) المرسوم التشريعي 93_10مؤرخ في 02 ذي الحجة 1413 الموافق لـ 23 مايو 1993 ، المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم للمرسوم 10 – 96 المؤرخ في 10 جانفي 1996 والقانون 04 – 03 المؤرخ في 17 فبراير 2003 الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 11 المؤرخة في 19_02_2003.
3) المرسوم التنفيذي، 20_199 المؤرخ في 25يوليو 2020 يتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 44 الصادرة في 30يوليو2020.
4) المرسوم التنفيذي رقم06_198 مؤرخ في 31 ماي 2006 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 37 لسنة 2006.
5) المرسوم رقم 88_131 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن المؤرخ في 4 يوليو 1988، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 27 الصادرة في 6يوليو 1988.
6) المرسوم التنفيذي رقم 02_18 المؤرخ في 07/01/2018 المتضمن تعيني البضائع موضوع التقييد عند الاستيراد، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد01 الصادرة في 7 يناير2018.
7) المرسوم التشريعي 93_18 المتضمن قانون المالية لسنة 1994 المؤرخ في 1993/12/29 الجريدة الرسمية الجزائرية عدد88.

8) المرسوم التنفيذي رقم 15_19 المؤرخ في 2015/01/25 يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 07 المؤرخة في 2015/02/12.
9) المرسوم التنفيذي02_65 المؤرخ في 06 فيفري2002 يحدد كيفيات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 11، صادرة 2002.
10) المرسوم التشريعي 15_247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد50 الصادرة في 20سبتمبر 2015.
11) المرسوم 75_60 مؤرخ في 29 أبريل 1975 متعلق ب المناطق المحمية الجريدة الرسمية الجزائرية عدد36 الصادرة في ماي 1975.

و_القرارات والأحكام القضائية

1) حكم رقم1156557 صادر في 05/01/1997 ورد هذا الحكم في المجلة القضائية، العدد الأول1997.
2) قرار مجلس الدولة الصادر في 2001/04/9في القضية رقم001192.
3) قرار مجلس الدولة رقم 009805 الصادر بتاريخ 2003/11/18، الغرفة الثانية.
4) المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم ،22236 بتاريخ 1981 /07/11 قضية أ.ر ضد و.د (أشار إليه: محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري " دعوى الإلغاء "، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
5) قرار صادر من الغرفة ا لإدارية بالمحكمة العليا، رقم 52661الصادر في 25 فيفري 1989.
6) قرار الغرفة الإدارية رقم71373الصادر بتاريخ 1993/01/13.
7) مجلس الدولة رقم 172994 الصادر بتاريخ 1998/07/27.

8) حكم صادر عن المحمة العليا المصرية طعن رقم 139 جلسة 14/ 1997/4
9) المركز العرب للبحوث القانونية والقضائية الدورة 2، القرار رقم 852، بتاريخ 20 ديسمبر 2010.
10) الحكم الصادر عن المجلس الدستوري الفرنسي في 19 يناير 1989
11) طعن رقم 415 جلسة 25ق، سنة 1994/02/07.
12) قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 19081 الصادر بتاريخ 30 ديسمرب2003
13) قرار رقم 103254 المؤرخ في 2015/04/23 في قضية ب.ج ضد وزير الصحة واصلاح المستشفيات .
14) قرار رقم 094209 الصادر في 2015/01/8، صادر عن مجلس الدولة.
15) قرار بلانكو الصادر في 8فبراير 1873 الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية
16) مراسلة رقم 263 بتاريخ 19 جانفي 2016، موجهة من المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري إلى المدير العام للأمن الوطني بخصوص كيفيات تطبيق المادتين 173،174 من الأمر 06_03 المتعلق بالوظيفة العامة.

ثالثا_ قائمة المراجع

1_ المراجع بالغة العربية

أ_ الكتب

1) إبراهيم عبد العزيز شيحا، الإدارة العامة "العملية الإدارية، الدار الجامعية، بيروت،1997.
2) أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي العام، طبعة 8، دار هومة، الجزائر.
3) أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي، دار هومة، الجزائر،2012.
4) أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر،1986.
5) أحمد رجب، القضاء الإداري ومبدأ المشروعية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.
6) أمين مصطفى محمد، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2008.
7) باسم شهاب، تعدد الجرائم وآثاره الإجرائية والعقابية، بارتي إيديسيون، الجزائر،2011.
8) برهان رزيق، القرار الإداري وتمييزه من قرار الإدارة، الطبعة الأولى، سوريا، 2016.
9) بنتنام، أصول التشريع، ترجمة فتحي زغلول، دار الكتاب العربي، القاهرة، الطبعة1،الجزء1.
10) بوضياف عمار ، شرح قانون الولاية، ط1 ، جسور للنشر ، الجزائر،2012.
11) جبار جميلة، دروس في القانون الإداري، منشورات كليك، الجزائر، 2007.
12) حاجة عبد العالي، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، مكتبة الوفاء القانونية، دار الوفاء للطباعة والنشر، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2018.

13) خلفي عبد الرحمان، محاضرات في القانون الجنائي، مطبوعات دار الهدى والنشر، الجزائر، 2013.

14) سعداوي محمد الصغير، العقوبة وبدائلها في السياسة الجنائية المعاصرة، دار الخلدونية، طبعة 2012.

15) سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الجزء الثالث، دراسة مقارنة_القسم الأول، ط 03، القاهرة، دار الفكر العربي، 1987

16) سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة أمام مجلس الدولة والمحاكم القضائية، مطبعة دار النشر والثقافة، الإسكندرية، 1950.

17) سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، كتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة ،1986.

18) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، 2006.

19) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، 2006.

20) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر ،ط 5، د س ط.

21) صوالحية عماد، الجزاءات الإدارية العامة، مكتبة دار الوفاء القانونية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2014.

22) صوالحية عماد، القرارات الإدارية_الصادرة عن السلطة الإدارية المستقلة_، آلفا للوثائق، ط01، الأردن، عمان،2021.

23) طعيمة الجرف، القانون الإداري – دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة – مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1990.

24) طعيمة الجرف، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، 1972.

25) طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة للقانون، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، 1976.

26) عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري،الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2008.

27) عبد الحميد الشواربي الإخلال بحق الدفاع في ضوء الفقه والقضاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، د س ط.

28) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي النشر والتوزيع، مصر، 2007.

29) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008.

30) عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية.

31) عبد الغني عبدالله بسيوني، القانون الإداري"دراسة مقارنة لأُسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في لبنان"، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، د.س.ط.

32) عبد القادر عبد الحافظ الشيخلي، القانون التأديبي و علاقته بالقانون الإداري و الجنائي ، دار الفرقان للنشر، عمان، 1983.

33) عبد الله سليمان سليمان، المقدمات الأساسية في القانون الدولي الجنائي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992،

34) عبود سرج ، قانون العقوبات، القسم العام ، منشورات جامعة دمشق ، الطبعة العاشرة ، 2003.

35) عزاوي عبد الرحمان، النظام القانوني للمنشآت المصنفة من اجل حماية البيئة(دراسة مقارنة في كل من القانون الجزائري، الفرنسي، والمصري)، ط 01، عالم الكتب والنشر، والتوزيع ، الجزائر، 2003.

36) عصام الدبس، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010.

37) علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2012.

38) على خطار الشنطاوي موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، دار الثقافة، الأردن، 2008.

39) علي خطار الشطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2003.

40) علي خطار الشنطاوي مبادئ القانون الإداري الأردني، الجزء الثالث،دون رقم الطبعة، عمان، 1993.

41) عماد سعايدية، الصلح في الجرائم الجباية، مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس، 2014.

42) عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية فقهية، دار الجسور لنشر والتوزيع، الجزائر، 2000.

43) عمار بوضياف، الوسيط في القضاء الإلغاء دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى،2011.

44) عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة السابعة، 2014.

45) عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القانوني الجزائري الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.

46) عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984.

47) عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية علم الإدارة وعلم القانون الإداري، دار هومة، الطبعة03، الجزائر، 2003.

48) غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي، دار النهضة العربية، القاهرة، دس ط.
49) فتوح عبد الله الشاذلي، أساسيات علم العقاب والإجرام، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2007.
50) فريد علواش، آليات حماية القاعدة القانونية الدستورية في الجزائر، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2010.
51) فهد يوسف الكساسبة، وظيفة العقوبة و دورها في الإصلاح و التأهيل، دراسة مقارنة، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، الأردن، 2010.
52) كنعان نواف، اتخاذ القرارات الإدارية بين النظرية و التطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.
53) كوسة عمار، أبحاث في القانون الدستوري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2018.
54) ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، ب ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004.
55) محفوظ علي علي، البدائل العقابية للحبس، مكتبة الوفاء القانونية، السكندرية، الطبعة الأولى، 2016.
56) محمد أبو العلا، شرح قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، 2001.
57) محمد الشافعي أبو راس، القانون الإداري، عالم الكتب، القاهرة، 1984.
58) محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.
59) محمد باهي ابو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2000.
60) محمد حسنين عبد العال، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004.

61) محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري_ قضاء الإلغاء، قضاء التعويض وأصول الإجراءات، الكتاب الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية،طبعة01، 2005.

62) محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012.

63) محمد سامي الشوا، القانون الإداري الجنائي، "ظاهرة الحد من العقاب، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1996.

64) محمد صالح العنزي، الإتجاهات الحديثة في العقوبات البديلة، دار غيداء للنشر والتوزيع، الأردن، 2016.

65) محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، مصر، 2006.

66) نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون إجراءات المدنية و الإدارية، دار الهدى، عين مليلة الجزائر،2009.

67) نواف كنعان، القانون الإداري، الجزء الثاني، مطبعة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2002.

ب_ المقالات العلمية

1) أ حمد مرابط، عبد القادر غيتاوي، تكريس مبدأ الوجاهية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة القانون والتنمية المحلية، مخبر القانون والتنمية المحلية، جامعة أحمد دراية، أدرار، المجلد05، العدد01، 2023.

2) ابراهيم الطاهر الفرجاني، مصادر المشروعية الإدارية في الجماهيرية الليبية، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، مجلد02، العدد03، 2006

3) ابراهيم محمد حاجي، فيان حسن عبد الله، أخضر رسول، الرقابة القضائية على الموازنة بين المنافع والأضرار في القرارات الإدارية، مجلة قه لاى زانست العلمية، الجامعة اللبنانية الفرنسية، المجلد09، العدد2، العراق، 2024.

4) ابوبكر ابوسالم، عمر زغودي، دور القضاء في تطبيق الجزاءات الإدارية لحماية البيئة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المركز الجامعي أفلو، الأغواط، العدد 17، 2018.

5) أحمد سعود، المراقبة الالكترونية كبديل للعقوبة السالبة للحرية قصيرة المدة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، المجلد09، العدد03، 2018،

6) أحمد هلالي عبد الإله، نقلا عن محمد بن مشيرح، حقوق الدفاع في مرحلة المحاكمة بين المواثيق الدولية والتشريع الجزائري، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، كلية الحقوق، جامعة سكيكدة، العدد42، جوان 2015.

7) اسمعيل أحفيظة ابراهيم، أحكام العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة، مجلة العلوم القانونية والشرعية كلية القانون جامعة الزاوية، ليبيا، العدد السادس، يونيو 2015.

8) إلياس بوزيدي، إزالة التجريم عن مخالفات الأعمال: بين ضوابط وحماية التكييف مع حياة الأعمال، مجلة البحوث في العقود وقانون الأعمال، المركز الجامعي مغنية، المجلد07، العدد01، 2022

9) إلياس جوادي، شهادة الشهود وحجيتها في إثبات الدعوى الإدارية، مجلة أفاق العلمية، جامعة الوادي، مجلد13، العدد03، الجزائر،2021.

10) امال يعيش تمام، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية التكييف القانوني، مجلة البحوث القانونية والسياسية، جامعة مولاي طاهر، سعيدة،، العدد10، 2018.

11) أمحمد مومن، حق المتهم في الاستعانة بمحامي أثناء المحاكمة الجنائية، مجلة الإجتهاد القضائي، جامعة القاضي عياض، المغرب، العدد13، 2016.

12) أمحمدي بوزينة أمنة، شروط تطبيق عقوبة العمل للنفع العام (دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، المجلد52، العدد4، 2015.

13) أنس خالد الشيب، التقادم المسقط للدعوى والشهادة في القضاء، مجلة حوليات الجزائر، جامعة الجزائر01، المجلد36، العدد03، 2022.

14) باهي هشام، الدهمة مروان، العقوبات التأديبية للموظف العام في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد05، العدد01، سنة 2019.

15) بخلوط الزين، آلية المحاكمة عن بعد ومبادئ المحاكمة العادلة، مجلة البصائر للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة عين تيموشنت، العدد03، 2021.

16) بدرانية رقية، سلطات الإدارة في مجال التراخيص الإدارية البيئية، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون تيارت، العدد09، 2017

17) بديعة حداد، الرقابة القضائية على القرارات الإدارية كآلية للحد من التعسف الإداري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد05، العدد03، 2020.

18) برياش فاطمة الزهراء، تأصيل البدائل العقابية وأسسها التاريخية وأهم التوجهات البديلة في القانون الجنائي الجزائري، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة الشلف، المجلد07، العدد01، 2021.

19) بشير الشريف شمس الدين، العقو بات الإدارية بين مرتكزات الشرعية ومقتضيات حماية حقوق وحريات الأفراد، مجلة الحقوق والحريات، جامعة سطيف 02، المجلد09، العدد03، 2021.

20) بكارة فاطمة الزهراء، ولهاصي سمية بدر بدور، مبدأ الحق في التقاضي كضمانة لمحاكمة عادلة، (دراسة مقارنة وفقا للتشريع الوطني والمواثيق الدولية المواثق الدولية و

الاجتهاد القضائي)، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 14، العدد29، مارس 2022.

21) بلباقي وهيبة، دور التسبيب في الرقابة على مشروعية السبب في القرار الإداري، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة تمنغاست، المجلد07، العدد06، 2018.

22) بلعربي عبد الكريم، عبد العالي بشير، الحد من العقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، المركز الجامعي نور البشير البيض، العدد21.

23) بلعسلي ويزة، بدائل عقوبة الحبس قصيرة المدة في السياسة العقابية المعاصرة، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، المجلد10، العدد01، الجزائر، 2022.

24) بلغيث صبرينة، نعيمة عمارة، الإلغاء النهائي للمصنع كإجراء وقائي لحماية البيئة من الأخطار الصناعية الجسيمة، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد06، العدد02، 2021،

25) بلقاسم سويقات، نطاق الصلح الجنائي في الفقه الإسلامي، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، المجلد12، العدد02، 2020.

26) بن أحمد حورية، إجراءات الصلح في المادة الإدارية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد24، العدد01، 2024.

27) بن أعراب محمد، بن ستيرة ليمين، مكانة مبدأ المواجهة في تحقيق مقتضيات المحاكمة النزيهة ودور القاضي في تطبيقه، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة ،المجلد08، العدد02، 2021.

28) بن الطيبي مبارك، فلسفة المشرع الجزائري في الحد من العقاب في ظل السياسة الجنائية المعاصرة، مجلة القانون، المركز أحمد زبانة، غيليزان، العدد01، 2019.

29) بن جدو أمال، الحد من التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، كلية الحقوق، جامعة مسيلة، العدد10، سبتمبر 2018.

30) بن دعاس سهام، الصلح كحل بديل للمنازعة الإدارية، مجلة الدراسات القانونية، جامعة المدية، المجلد 03، العدد01، 2017.

31) بن سليمان أحمد، ضوابط إعمال الأنظمة العقابية البديلة في التشريع الجزائري والمقارن:وقف تنفيذ العقوبة نموذجا، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، المجلد14، العدد01، 2023.

32) بن عطاء الله كامليا هبة، الرقابة على القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، جامعة زيان عاشور، الجلفة، مجلة التراث، المجلد04، العدد07، 2014.

33) بن عمران سهيلة، جبايلي صبرينة، مدى مشروعية السلطة القمعية المخولة للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد07، العدد02، 2020

34) بن عيشة باديس، طاطا إيمان، العفو الضريبي وإشكالاته، مجلة المقاولة، كلية التجارة والعلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر03، مجلد02،العدد02، 2013.

35) بن مكي نجاة، العقوبات البديلة بين أحكام التشريع الجنائي الإسلامي في التشريع الجنائي الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد09، العدد01، 2022.

36) بوجلال صلاح الدين ، الجزاءات الإدارية بين ضرورات الفعالية الإدارية وقيود حماية الحقوق والحريات الأساسية، دراسة مقارنة، مجلة العلوم الإجتماعية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، العدد19 ديسمبر2014.

37) بوراس عبد القادر، بن بوعبد الله فريد، الجزاء الإداري واقع يبحث عن شرعيته، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، العدد02، 2017.

38) بوزيفي شريفة، التظلم الإداري كآلية لفض النزاع الإداري – دراسة مقارنة – بين نصوص قانون الإجراءات المدنية 66/154 و قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 08/09 و قانون الصفقات العمومية، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، المجلد السابع، العدد01، ماي 2020.

39) بوقرط ربيعة، مدى تأثير الوصاية الإدارية على استقلالية الهيئات المحلية دراسة مقارنة بني النموذج الفرنسي و الجزائري، المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الإنسانية، كلية الحقوق، جامعة الشلف، الجزائر، المجلد 13،العدد01، 2020.

40) بوكرا إدريس، المتابعة الجزائية للموظف بين حجية الحكم الجزائي والسلطة التأديبية لإداري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر01،المجلد59، العدد03، 2022.

41) بيرك فارس حسين، منار عبد المحسن عبد الغني، التعويض والغرامة وطبيعتهما القانونية، دراسة تحليلية مقارنة، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد04، السنة2020.

42) جلاب عبد القادر و غوثي الحاج بلقاسم، مبدأ عدم رجعية القوانين كآلية لتحقيق الأمن القانوني، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، المجلد،04، العدد02، ديسمبر،2018.

43) جلاب عبد القادر، غوثي الحاج بلقاسم، مبدأ عدم رجعية القوانين كآلية لتحقيق الأمن القانوني، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، مجلد04، عدد02، 2018

44) جلطي أعمر، دور سلطات الضبط الإداري في مجال حماية المستهلك، مجلة الإستراتيجية والتنمية، جامعة عبد الحميد بن باديس، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير، المجلد 2014، العدد06، 2014.

45) جواد جميل زيتون، الجزاءات الإدارية العامة وضمانات مشروعيتها، مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، برلين، العدد12، تشرين الثاني،2021

46) الجيلالي فتال، محمد بلعلياء، مبدأ شخصية العقوبة الجنائية في ضوء الشريعة والقانون، مجلة حوليات جامعة الجزائر01، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، المجلد37، العدد04، 2023.

47) حبشي لزرق، عميري أحمد، الفصل بين السلطات واختصاص القضاء الإداري في الجزائر، مجلة القانون، جامعة غيليزان، المجلد05، العدد02، 2016

48) حجاج خديجة، زرقين عبد القادر،أساليب الضبط الإداري في حماية النظام العام الخلقي، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيسمسيلت، المجلد06، العدد01، 2021.

49) حريزي ربيحة، أسباب انقضاء العقوبة وأثرها على تعويض الضحية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، العدد07، 2017.

50) حسام الدين محمد مرسي، ضوابط القرار الإداري، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، المجلد04، العدد45، 2018.

51) حسين فريجة، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائر، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، حيدرة، الجزائر، المجلد12، العدد1 ،2002.

52) حمامي عادل ، آيت عودية بلخير محمد، مبدأ عدم الرجعية بين المشروعية الإدارية والأمن القانوني، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تامنغاست، المجلد12، العدد01، 2023.

53) حمامي عادل، آيت عودية بلخير محمد، مبدأ عدم الرجعية بين المشروعية الإدارية والأمن القانوني، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تامنغاست، المجلد12، العدد01، 2023.

54) حمان سعاد، التعريف بمبدأ المشروعية، مجلة آفاق للعلوم، جامعة الجلفة، العدد 06، 2017.

55) حوة سالم، نوي أحمد، المصالحة الإدارية في المواد التجارية والجمركية والمصرفية ، مجلة الدراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي البيض، العدد السادس، 2019.

56) خلفي عبد الرحمان، التحول من العقاب الجنائي إلى العقاب الإداري، مجلة الشريعة والاقتصاد، جامعة العلوم الإسلامية، قسنطينة، العدد10، 2016.

57) الخير بوضياف، حدود رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة الإجتهاد القضائي، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد15، الجزائر، 2017

58) الخير بوضياف، حدود رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد15، 2017.

59) خيضاوي نعيم، باية فتيحة، التدرج في إقرار الجزاءات الإدارية العامة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة مسيلة، المجلد 04، العدد02، 2019.

60) دانا عبد الكريم السعيد، بلند أحمد الرسول، خصوصية الإثبات في الدعوى الإدارية_دراسة التحليلية_مقارنة، المجلة الدولية البحوث القانونية والسياسية، المجلد04، العدد03، العراق، ديسمبر2020.

61) داهل وافية، تسبيب القرارات الإدارية دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق، جامعة باتنة01، العدد11، الجزائر، جوان 2017.

62) ذنون سليمان يونس، ملامح تطور نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار في القانون الإداري، المجلة الأكاديمية لجامعة نوروز، جامعة الغمام جعفر الصادق، إقليم كردستان، العراق، 2021.

63) راشد أحمد بلوشي، نظام المراقبة الإلكترونية بواسطة السوار الإلكتروني كبديل للعقوبة السالبة للحرية، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، جامعة السلطان قابوس، سلطنة عمان، كلية الحقوق، العدد04، العدد التسلسلي 04، 2022.

64) رشا مقدم، شروط إقامة دعوى التعويض الإدارية في مجال التعمير على ضوء التشريع واجتهاد قضاء مجلس الدولة، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، جامعة خميس مليانة، المجلد 04، العدد02، 2021.

65) زروقي فايزة، بوراس عبد القادر، السياسة الجنائية المعاصرة بين أنسنة العقوبة وتطوير قواعد العدالة، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد14، العدد03، 2021.

66) زعبي عمار، سلطاني آمنة، ضمانات المكلف بالضريبة أمام اللجان الولائية للطعن، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيسمس، المجلد05، العدد02، 2020.

67) زغودي عمر، يحي بدير، سلطة المشرع في تنظيم الحقوق والحريات بين التقييد والتقدير، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، العدد02.

68) زنا رؤوف حما، آسو حماشين أبو الكرم، الرقابة القضائية على الخطأ الظاهر في التقدير_ دراسة تحليلية_، مجلة جامعة التنمية البشرية، أقليم كردستان، العراق، المجلد09، العدد03، 2023.

69) زوايمية رشيد، أزمة سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ، المجلد12، العدد03، الجزائر، 2021.

70) سامي الحسيني، ضمانات الدفاع "دراسة مقارنة"، مجلة الحقوق والشريعة، جامعة الكويت العدد11،السنة الثالثة، الكويت، 1978.

71) سعد على البشير، لينا نظمي الخشان، تسبيب القرارات الإدارية _ دراسة مقارنة_، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، مجلد09، عدد02، 2016.

72) سعودي سعيد، العمل للنفع العام كعقوبة بديلة عن الحبس في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد10، العدد02، الجزء الأول، 2017.

73) سفيان عبد القادر عثماني، عقوبة الحبس قصير المدى وأهم بدائلها في جرائم الأعمال، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2021.

74) سماعين لعبادي، الجزاءات الإدارية المترتبة عن مخالفات الإدارية وضوابط تطبيقها في التشريع الإماراتي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة الشارقة الإمارات العربية المتحدة، المجلد 11، العدد1، 2020.

75) سوداني نورالدين، العقوبة التأديبية_ ماهيتها والإجراءات المتبعة في توقيعها_، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، المجلد07، العدد02، 2023

76) سورية ديش،الجزاءات الإدارية العامة في غيري مجالي العقود والتأديب ومدى دستوريتها، مجلة العلوم القانونية والسياسية،جامعة الوادي، المجلد 10، العدد01، أفريل 2019.

77) شردود الطيب، العفو الخاص في القانون الجنائي وآثاره، مجلة الحقيقة، جامعة أحمد دراية، أدرار، العدد39، 2016.

78) شهرزاد بوسطلة، التطور التاريخي للحق في التقاضي، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد09، 2013.

79) شوايبية مونية، الرقابة الإدارية بين الوصاية الإدارية و السلطة الرئاسية، حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة قالمة، المجلد09، العدد04، 2015.

80) شيهوب مسعود، الجماعات المحلية بين الاستقلال و الرقابة ، مقال منشور مجلة مجلس الدولة ، العدد 03 ، الجزائر.

81) صبيح مسكوني، في مفهوم الإدارة الشعبية، مجلة دراسات قانونية، جامعة قاريونس، ليبيا، بنغازي، المجلد08، 1979.

82) صفاء أوتاني، الوضع تحت المراقبة الالكترونية في السياسة العقابية الفرنسية، مجلة جامعة دمش للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 25، العدد01، 2009.

83) صوالحية عماد، إقرار السلطة العقابية للهيئات الإدارية المستقلة، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، كلية الحقوق، جامعة العربي التبسي، تبسة، العدد14، 2017

84) عادل بن عبد الله، عادل مستاري، حقوق المكلف بالضريبة في إجراءات الرقابة الجبائية، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد04، 2009.

85) عادل حماد عثمان، ضبط الأدلة في مجال الجريمة المعلوماتية، مجلة مصر المعاصرة، كلية الحقوق، جامعة دار العلوم الرياض، السعودية، المجلد109، العدد01، 2018.

86) عادل مستاري، أغراض العقوبة في القانون الوضعي والشريعة الإسلامية _ بين الإيلام وإعادة التأهيل_، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، عدد15، اكتوبر 2008.

87) عاشور بكار، سلطة الإدارة في موازنة القرار الإداري ورقابة القضاء بين المشروعية والملائمة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي أفلو، 2023.

88) عامر جوهر، عباسة طاهر، السوار الالكتروني إجراء بديل للعقوبة السالبة للحرية في التشريع الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد16، مارس 2018.

89) عباس حسين فياض، القيود والاستثناءات التي ترد على قاعدة تعدد العقوبات، مجلة كلية التربية الإسلامية للعلوم التربوية والإنسانية، جامعة بابل، العدد41، 2018.

90) عبد الحليم سعدي، ضمانات المكلف بالضريبة أثناء التحقيقات الجبائية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد28، العدد01، جوان ،2017.

91) عبد الرحمان بن جيلالي، مفهوم دعوى الإلغاء وتمييزها عن الدعاوي الإدارية الأخرى، مجلة مفاهيم، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد07، 2020 المجلد06، العدد01، 2023.

92) عبد الرحمان بن عبد العزيز العبيد، ضمانات إحالة الموظف للتحقيق في المخالفة التأديبية وفق نظام الانضباط الوظيفي، مجلة الجامعة الإسلامية للعلوم الشرعية، العدد207، الجزء03، السعودية.

93) عبد الرزاق بحري، مبدأ الفصل بين السلطات كضمانة قانونية للرقابة على نفاذ القواعد الدستورية –دراسة تحليلية على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس، المدية الجزائر، المجلد06، العدد04، 2020.

94) عبد الرزاق بحري، وسائل الضبط الإداري وإجراءاته كسبيل لتحقيق الأمن البيئي، مجلة المنار للدراسات والبحوث القانونية والسياسية، جامعة يحي فارس المدية، مجلد01، العدد03، 2017.

95) عبد العزيز بن ناصر بن عبد العزيز التميمي، العقوبة بالمنع من ممارسة المهنة في الفقه والنظام السعودي، مجلة الدراسات العربية، كلية دار العلوم، جامعة ألمانيا، العدد41، 2020، ص 2177

96) عبد القادر دراجي، سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات الإدارية، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد10، 2014.

97) عبد المنعم بن أحمد، الضبط الإداري المحلي في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، العدد 08، 2017.

98) عثماني سفيان عبد القادر، عقوبة الحبس قصير المدة وأهم بدائلها في جرائم الأعمال، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد13، العدد28، 2021.

99) العربي زروق، (مبدأ الموازنة بين التكاليف والمزايا)(بين المنافع والأضرار) النظرية التقيمية كأسلوب حديث لمراقبة ملائمة القرارات الإدارية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة يوسف بن خدة،الجزائر، المجلد44، العدد01، 2007.

100) عز الدين بغدادي، محمد بن أحمد، الغلق الإداري وحالاته وعملياته، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، المركز الجامعي باتنة، المجلد07، العدد02، 2024.

101) عطار نسيمة، مبدأ التناسب في القرار الإداري، مجلة التراث، جامعة الجلفة، المجلد04، العدد07، 2015.

102) عطوي خالد، مبدأ سمو المعاهدات الدولية في القانون الوطني، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، جامعة غرداية، الجزائر، المجلد08، العدد02، 2015.

103) عمار تركاوي، نظرية الموظف الفعلي"دراسة تحليلية في ضوء أحكام الفقه والاجتهاد القضائي"، مجلة العلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، المجلد37، العدد02، سورية،2021.

104) عمار عباس، دور المجلس الدستوري الجزائري في ضمان مبدأ سمو الدستور، مجلة المحكمة الدستورية، la cour constitutionnel، المجلد1، العدد01، 2013.

105) عيساوي عزالدين، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة : مآل مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، المجلد03، العدد02، 2008.

106) غادي عاطف مقلد، رقابة التناسب في اجتهاد القضاء الإداري، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، المجلد05، العدد02، 2021.

107) غنام محمد غنام، إجراءات توقيع الجزاءات الإدارية ومقتضيات الدعوى العادلة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية القانون، جامعة قطر، العدد 64، ديسمبر 2017.

108) فارة سماح، رقابة الخطأ الظاهر في التقدير في اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي، مجلة الحقيقة، جامعة أحمد دراية، أدرار، العدد42، 2018.

109) فارح عصام، القانون الإداري الجنائي وأزمة العقوبة السالبة للحرية قصيرة المدة، مجلة المعارف، جامعة البويرة، العدد21، 2016.

110) فاضل إلهام، العقوبات الإدارية لمواجهة خطر المنشآت المصنفة على البيئة في التشريع الجزائري مقال منشور، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة ورقلة، العدد 09، 2013.

111) فتيحة نعار، المصالحة الجمركية في القانون الجزائري، مجلة المعيار ، جامعة العلوم الإسلامية، قسنطينة، المجلد12، العدد02، 2002.

112) فرقاني قويدر نور الإسلام، العوامل المؤثرة في تقدير التعويض عن الفعل الضار، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، المجلد08، العدد02، 2021.

113) فريد علواش، مبدأ الفصل بين السلطات في لدساتير الجزائرية، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة،العدد الرابع، 2020.

114) فهد سلامة ضيف الله القضاه، موقف القضاء من ركن الاختصاص في القرار الإداري، المجلة الدولية للدراسات القانونية والفقهية المقارنة، العدد02، المجلد01، 2021.

115) فيرم فاطمة الزهراء، بدائل الدعوى الجنائية ودورها في الحد من أزمة العدالة الجنائية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، مجلد10، العدد03، 2017

116) قابسي محمد الصادق، التطورات القضائية والفقهية لنظرية الجزاءات الإدارية في العقود الإدارية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد15، العدد01، 2022

117) قروف موسى، وقف تنفيذ العقوبة كبديل للعقوبة السالبة للحرية، مجلة الحقوق والحريات، جامعة بسكرة، المجلد10، العدد01، 2022.

118) قرينعي جميلة، دعوى إلغاء القرارات الإدارية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، العدد 10، 2018.

119) كمال بودانة، عبد العالي دبلة، الرقابة الإدارية، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة عمار ثليجي الأغواط، الجزائر، المجلد14، العدد02(مكرر01)، سبتمبر 2020.

120) كمون حسين، مدى فعالية التظلم الإداري كإجراء للتسوية الودية للمنازعة الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية والقوانين الخاصة، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد06، 2018.

121) كوسة فضيل، الحجز الإداري في المنازعة الضريبية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، المجلد48، العدد03، 2011

122) كياري أسماء، الخطأ في نظام المسؤولية الإدارية دون خطأ، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة تلمسان، المجلد04، العدد02، 2018.

123) لالو رابح، عقوبة العمل للنفع العام كآلية للإصلاح في التشريع الجزائري، مجلة دائرة البحوث والدراسات والقانونية والسياسية، كلية الحقوق– جامعة البليدة 02، الجزائر، المجلد 06، العدد02، 2022.

124) لباد ناصر، السلطات الإدارية المستقلة، الإدارة، المدرسة الوطنية للادارة، عدد21، الجزائر، 2001.

125) لحرش عبد الرحيم، بن ساحة يعقوب، خصوصية الضوابط الشكلية والموضوعية لشرعية الجزاءات الإدارية في القانون الجزائري، مجلة آفاق للعلوم، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد08، العدد02، 2023.

126) لعجال ذهبية، سي يوسف قاسي، السوار الالكتروني كبديل عن العقوبة السالبة للحرية قصيرة المدة، مجلة المطل القانوني، جامعة البويرة، المجلد03، العدد01، 2021

127) لمعيني محمد، عقوبة العمل للنفع العام في التشريع العقابي الجزائري، مجلة المنتدى القانوني، جامعة محمد خيضر، بسكرة،العدد 07،2018.

128) ليلى رزوقي، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى احترام الإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العمومية، مجلة مجلس الدولة، العدد03، الجزائر، 2003،

129) ليلى طالبي، الوضع تحت المراقبة الإلكترونية، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق، جامعةمحمد خيضر بسكرة، المجلد47، العدد01، 2017.

130) ماجد ملفي زايد الديجاني، الضوابط القانونية للقرارات الإدارية الإلكترونية، مجلة البحوث الفقهية والقانونية، مجلة علمية محكمة ، كلية الشريعة والقانون بدمنهور، جامعة الأزهر، العدد41، فريل 2022.

131) المجلة القضائية الجزائرية ،المحكمة العليا، العدد 01 ، 1998.

132) مجلس الدولة، قرار مؤرخ في9 فيفري 1999، قضية اتحاد البنك المؤسسة المالية في شكل شركة المساهمة ضد محافظ البنك المركزي، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد01، 1999.

133) محمد العروصي، سياسة الحد من التجريم أو من العقاب، المجلة الإلكترونية للأبحاث القانونية، كلية العلوم القانونية ، جامعة مكناس، المغرب، العدد02، 2018.

134) محمد الماحي، السياسة الجنائية بالمغرب وأنواع العقوبات البديلة لمكافحة الجريمة، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، جامعة محمد الأول وجدة، المغرب، العدد64، 2017.

135) محمد الوريكات، مدى صلاحية الغرامة بديلا لعقوبة الحبس قصير المدة في التشريع الأردني والمقارن، مجلة جامعة النجاح للأبحاث، كلية العلوم الإنسانية، جامعة النجاح الأردن، المجلد27، العدد05، 2017.

136) محمد بن لخضر، يعقوب بن ساحة، مقاربة مفاهمية لنظرية الجزاءات الإدارية في الجزائر، مجلة هيرودوت للعلوم الإنسانية والاجتماعية، مؤسسة هيدروت للبحث العلمي والتكوين، الجزائر، المجلد04، العدد01، 2020.

137) محمد بودالي، رمضان قندلي، ازدواج العقوبة في جرائم البورصة على ضوء مبدأ عدم جواز الجمع بين المتابعات والعقوبات، مجلة الراشدية، جامعة معسكر، العدد01، 2001.

138) محمد عبد المومن، المفهوم التطوري للدولة بين المضامين الاقتصادية والمضامين الاجتماعية، مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، جامعة البليدة 02، المجلد08، عدد01، 2017.

139) محمد عليات، محمد المعاقبة، الضوابط القانونية للتحقيق الإداري، دراسات علوم الشريعة والقانون، جامعة الأردن، المجلد 45، العدد01، جامعة الأردن، 2021

140) محمد قبلي العندلي، مبدأ حق الدفاع في تأديب الموظف العام في التشريع الأردني، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، المجلد46، العدد01، الملحق01، 2019.

141) محمد مستوري، تدابير الضبط الإداري في حماية المظهر الخارجي للمدينة، مجلة القانون العقاري، جامعة البليدة2، المجلد09، العدد02،2022.

142) محمودي سميرة، اختصاص مجلس النقد والقرض في مادة القرارات الفردية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد لرحمان ميرة، بجاية، المجلد14، العدد 02، بجاية، 2016.

143) مرية العقون، محمد بركات، تنظيم التظلم الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، المجلد10، العدد02، 2017.

144) مرية العقون، مظاهر امتياز السلطة العمومية في القرار الإداري إنشاءا وإلغاءا، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 15، العدد01، 2022،

145) مزغيش وليد، الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر –ومآلها في الآليات ومالها_، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة الأغواط، الجزائر، المجلد06، العدد02، 2022.

146) مزود فلة، دور التسبيب في تكريس مبدأ الشفافية في القرارات الإدارية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي أفلو، المجلد04، العدد01، 2021.

147) مزوزي فتيحة، لريد محمد أحمد، العقوبات البديلة كشكل من أشكال الحد من العقاب في التشريع الجزائري، مجلة الدراسات الحقوقية، كلية الحقوق، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، المجلد 8، العدد1، ماي 2021.

148) مزياني عمار، الجرائم المادية والمسؤولية الجنائية، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيسمسيلت، الجزائر، المجلد07، العدد02، 2022.

149) مسعودي محمد لمين، مبدأ الوجاهة بين الخصوم أمام القضاء، مجلة الدراسات الإسلامية، جامعة الأغواط، المجلد05، العدد09، 2017.

150) معاش عمار، خصوصية إجراءات الدعوى الجزائية في مجال الغش الضريبي، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة ملود معمري تيزي وزو، الجزائر، المجلد 04، العدد02، 2009.

151) مم مؤيد إناس جاسم، الرقابة الإدارية والقضائية على القرارات الإدارية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة ديالي، بغداد، المجلد11، العدد02، الجزء الأول، 2022.

152) منصور داود، نطاق السلطة القمعية لسلطات الضبط النشاط الاقتصادي، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، العدد04، 2013

153) مهديد هجيرة، حق المتهم في الإحاطة بالتهمة في قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس، المدية، المجلد 03، العدد02، 2017.

154) ميسون علي عبد الهادي، القاعدة العرفية الإدارية، مجلة كلية المأمون الجمعة، قسم الشؤون القانونية، جامعة بغداد، العدد29، 2018.

155) ميمون الطاهر، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مجلة أبحاث ودراسات التنمية، جامعة برج بوعريريج، الجزائر، المجلد09، العدد01، 2022.

156) نبيلة ماضي، سامية لعايب، اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي20_199، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة الشلف، المجلد07، العدد02، 2021.

157) نسيغة فيصل، النظام القانوني للجزاءات الإدارية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 16،2009.

158) نعمون أسيا، نظام وقف تنفيذ العقوبة في التشريع الجزائري وسلطة القاضي الجزائي في تفعيله، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة01، المجلد 06، العدد 01، 2019.

159) نقاش حمزة، بوالصبعين منيرة، الجزاءات المالية وغير المالية في الصفقات العمومية في القانون الجزائري، مجلة البحوث في العقود وقانون الأعمال، جامعة قسنطينة، المجلد07، العدد02، 2022، ص 684.

160) نقموش محمد، ميلودية أحمد، السوار الالكتروني والسياسة العقابية الجديدة في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، المجلد04، العدد01، 2019.

161) نوال مجدوب، السلطة القمعية لهيئات الضبط الاقتصادي بالجزائر، مجلة القانون والعلوم البيئية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد01، العدد01، 2022.

162) نوال نويوة، التنفيذ المباشر للقرار الإداري، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة العربي الوادي، المجلد 10، العدد02، 2019.

163) هاني العموش، عيب عدم الاختصاص الزمني كسبب لإلغاء القرار في دعوى الإلغاء، مجلة رماح للبحوث والدراسات، جامعة العلوم الإسلامية، الأردن، العدد56، مملكة الأردنية الهاشمية، 2019

164) هلوب حفيظة، بن عطية لخضر، فعالية الحماية القانونية لبيئة من خطر المنشآت المصنفة في التشريع الجزائري، مجلة آفاق علمية، جامعة تامنغاست، الجزائر، المجلد12، العدد03، 2020.

165) همدان طاهر محمد علي، المصادرة كجزاء إداري عام، المجلة الدولية للفقه والقضاء والتشريع، جامعة تعز، اليمن، المجلد4، العدد3، 2023.

166) هوزان عبد المحسن عبد الله، مفهوم القوة القاهرة آثاره في تنفيذ العقد دراسة مقارنة في ضوء التعديل رقم 131_2016 للقانون المدني الفرنسي، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، كلية القانون، جامعة صلاح الدين، أربيل، العراق، العدد02، 2021.

167) هوشات فوزية، العقوبات البديلة في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، المجلد30، العد02، 2019.

168) هيثم صالح عبد، عيب الشكل في القرار الإداري، مجلة كلية تراث الجامعة، جامعة التراث، العراق، العدد31، 2021.

169) وردية فتحي، سامية آيت مولود، السلطة القمعية لسلطة ضبط السمعي البصري: بين مقتضيات الضبط وضمانات المحاكمة العادلة، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسي، جامعة تيزي وزو، المجلد18، العدد02، 2023، ص 298.

170) وليد زهير المدهون، نظام وقف تنفيذ العقوبة كبديل للحبس قصير المدة في التشريع الفلسطيني، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد14، العدد30، 2022.

171) يامة ابراهيم، الإجراءات القضائية للفصل في الدعوى الضريبة أمام المحاكم الإدارية، مجلة القانون والمجتمع، كلية الحقوق، جامعة أدرار، المجلد02، العدد01، 2014

172) يامة ابراهيم، سرحاني عبد القادر، الضوابط القانونية للجزاء الجنائي في ضوء مستجدات التشريع الجزائري، مجلة معالم الدراسات السياسية والقانونية، المركز الجامعي تندوف، العدد01، المجلد03، 2019/06/11.

173) يوسيف نريمان، جمال قتال، وقف التنفيذ كأسلوب من أساليب تفريد العقاب، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تامنغست، المجلد13، العدد01، 2024.

ج_ رسائل الدكتوراه والماجستير

ج_1_ رسائل الدكتوراه

1) أعراب أحمد، في مدى دستورية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، 2021/05/17.
2) باية سكاكني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق، 2011.
3) بوراس عبد القادر، العفو في التشريع الجزائري_ دراسة مقارنة_، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص القانون العام، جامعة البليدة، كلية الحقوق، 2009.
4) بوعبد الله فريد، العقوبات الإدارية الجزائية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص القانون العام، جامعت ابن خلدون تيارت، 2018/2017.
5) جلطي أعمر، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق، 2016/2015.
6) جمال قرناش، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن قراراتها غير المشروعة_ دراسة مقارنة مصر_ الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون الإداري المعمق، كلية الحقوق، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2020
7) خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام،كلية الحقوق، جامعة سطيف 02، 2015/2014.

8) خطاب كريمة، قرينة البراءة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 201447.
9) خليفي محمد، الضوابط القضائية للسلطة التقديرية للإدارة _ دراسة مقارنة_، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه_ قانون عام_ كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2016.
10) خليفي محمد، الضوابط القضائية للسلطة التقديرية للإدارة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامة تلمسان، 2016/2015.
11) خيضاوي نعيم، ضمانات مشروعية الجزاءات الإدارية في القانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون جزائي إداري،جامعة أحمد دراية، أدرار، كلية الحقوق، 2021/2020.
12) داود سعيد، الضوابط القانونية لتوقيع الجزاء الإداري في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون الجنائي الإداري، كلية الحقوق، جامعة غرداية، 2025/2024.
13) ديش سورية، الجزاءات في قانون العقوبات الإدارية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص التجريم في الصفقات العمومية، فرع القانون العام، جامعة سيدي بلعباس، كلية الحقوق، 2019/2018.
14) سعداوي محمد صغير، السياسة الجزائية لمكافحة الجريمة، بحث مقدم لنيل درجة الدكتوراه في الأنثروبولوجيا الجنائية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان،2010/2009.
15) سليماني هندون، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص إدارة مالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، ، الجزائر، 2013/2012
16) شامي يسين، مبدأ الوجاهة في الخصومة المدنية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص حقوق، جامعة تيارت2017/2016.

17) شرع قدور، الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص القانون العام الاقتصادي، كلية الحقوق، جامعة غرداية، الجزائر، 2020/2019

18) عزوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، سنة 2007.

19) الفحلة مديحة، مرونة حق الدفاع بين المشروعية والشرعية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون جنائي، جامعة وهران2، الجزائر، 2016

20) قوسم حاج غوثي، "مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه – دراسة مقارنة ، "– أطروحة دكتوراه في القانون العام، نوقشت بجامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بتاريخ 2012–2011.

21) محمد بن صالح رابح، العقوبات الإدارية وضمانات مشروعيتها_ دراسة مقارنة بنظام الحسبة في الشريعة الإسلامية_ ، أطروحة دكتوراه، تخصص شريعة وقانون، أدرار، 2020/2019.

22) معيزة رضا، ترشيد السياسة الجنائية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون الجنائي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر01، الجزائر، 2016.

23) منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016.

24) نسيغة فيصل، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص القانون الإداري، فرع القانون العام، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق، 2013/2012

25) وفاء عز الدين، الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم تخصص قانون إدارة عامة، كلية الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، 2021/2020.

26) ياسين مفتاح، الاتجاهات الحديثة في العقوبة البديلة في القانون الجزائري والقانون المقارن، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2021/2020.

ج_2_ رسائل الماجستير

1) أحمد بن صالح بن خليل الحربي، الرقابة الإدارية وعلاقتها بكفاءة الأداء، مذكرة ماجستير، تخصص العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، 2003.

2) امزيان كريمة، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2011/2010.

3) بن علي عبد الحميد، طرق انقضاء العقوبة التأديبية الصادرة ضد الموظف العام" دراسة مقارنة"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، 2011/2010.

4) بن قري سفيان، ضبط الممارسات التجارية على ضوء القانون ،02-04 مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع القانون العام، ، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ، 2009-2008.

5) بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007/2006.

6) بوزيان نور الدين، رقابة القاضي الإداري للخطأ الظاهر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، قانون الإدارة العامة، جامعة جيلالي الليابس، سيدي بلعباس، 2017/2016.

7) بوكاري إلياس، الرقابة الإدارية على المنشآت المصنفة لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير فرع قانون بيئة وعمران، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، السنة الجامعية 2015.

8) حسن بن محمد التويجري، مبدأ تناسب العقوبة مع الجريمة في الشريعة الإسلامية والقوانين الوضعية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الدراسات العليا، قسم العدالة الجنائية التشريع الجنائي الإسلامي، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2010.

9) حمزة نقاش،" الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية"، رسالة ماجستير،" جامعة قسنطينة، "كلية الحقوق، 2011/2010.

10) حميداتو صالح، اتجاهات العفو الضريبي في العام، بحث علمي في إطار مقياس الجباية المعمقة، قسم ماجستير، فرع العلوم التجارية، تخصص محاسبة وجباية، جامعة قاصدي مرباح، كلية العلوم التجارية والاقتصادية وعلوم التسيير.

11) حميدة جميلة، الوسائل القانونية لحماية البيئية، دراسة على ضوء التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة البليدة.

12) حيدور جلول، الرخصة الإدارية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، فرع قانون الإدارة العامة، قسم الحقوق ، جامعة جيلالي لياس سيدي بلعباس، سنة 2017.

13) ذبيح ميلود، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2006.

14) رائد محمد يوسف العدوان، نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد، رسالة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، دراسة مقارنة بين الأردن ومصر، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2013/2012.

15) رزايقية عبد اللطيف، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق، جامعة الوادي، الجزائر،2014/2013.

16) سليم قصاص، المنازعات الجبائية للضريبة المباشرة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الخاص، فرع قانون أعمال، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2008/2007.

17) صالحي عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2010/2009.

18) صوالحية عماد، الجزاءات الإدارية العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي ام البواقي، 2012،2013.

19) عائشة محمد الحرم، تنفيذ القرار الإداري في القانون القطري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العام، كلية القانون، جامعة قطر، 2019.

20) عبد المجيد عقشان المطيري، سلطة الضبط الإداري وتطبيقاتها في دولة الكويت، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الشرق الأوسط، 2011.

21) عقون مهدي، الرقابة القضائية على مشروعية الجزاءات الإدارية، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق، 2014./2013

22) عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قـانون ألأعمال، كلية الحـقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004 _2005

23) فادي نعيم جميل علاونة، مبدأ المشروعية في القانون الإداري وضمانات تحقيقه، أطروحة مقدمة لنيل درجة الماجستير، في القانون العام، جامعة نابلس فلسطين، 2011.

24) فاطمة بن سنوسي، دور التظلم الإداري في حل النزاعات الإدارية في القانون الجزائري، رسالة ماجستير، فرع الإدارة و المالية، جامعة الجزائر، جوان 1994.

25) كتون بومدين، العقوبات الإدارية وضمان مشروعيتها، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، قانون عام، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، 2011/2010.

26) كنتاوي عبد الله، ركن لاختصاص في القرار الإداري، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بوبكر بلقايد ، تلمسان، 2011/2010.

27) محمد خليفة الخييلي، التظلم الإداري_ دراسة مقارنة بين قوانين المملكة الأردنية الهاشمية والإمارات العربية المتحدة_، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2009.

28) محمد لخضر بن سالم، عقوبة العمل للنفع العام في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2011/2010.

29) معيزة رضا، نظام وقف تنفيذ العقوبة في ضوء السياسة الجنائية الحديثة، رسالة لنيل شهادة الماجستير، القانون الجنائي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر01، 1007،2006

30) نداء محمد أمين أبو الهوى، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط ، كلية الحقوق، 2010.

31) يعيش تمام أمال، عيب السبب كوجه من أوجه دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2005.

د_ المحاضرات والملتقيات.

د_1_ المحاضرات

1) خرشي الهام، محاضرات في مقياس السلطات الإدارية المستقلة (منشورة)، ملقاة لفئة ماستر 2 تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة سطيف02.
2) رداوي مراد، محاضرات في القرارات والعقود الإدارية، لفئة السنة الثالثة ليسانس، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف، لمسيلة، 2023/2022.
3) روابح إلهام شهرزاد، محاضرات في مقياس قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ملقاة على طلبة السنة الثانية ليسانس، تخصص حقوق، كلية الحقوق، جامعة لونيسي علي، البليدة02، 2023/2022.
4) زياني محمد أمين، السياسة الجنائية، محاضرات ملقاة على طلبة السنة الأولى ماستر، تخصص القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق، جامعة لونيس علي، جامعة البليدة، 2023/2022
5) صاش جازية، محاضرات في المسؤولية الإدارية، مقياس المسؤولية الإدارية، تخصص إدارة وتسيير جماعات محلية، كلية الحقوق جامعة محمد لمين دباغين، سطيف02، 2023/2022.
6) عمار بوضياف، الأسس العامة للتنظيم الإداري، محاضرات لطلبة الدراسات العليا،مقياس القانون الإداري،2010/2009.
7) فارة سماح، القانون الإداري، محاضرات ألقيت على طلبة السنة الأولى حقوق، تخصص حقوق، كلية الحقوق، جامعة قالمة، 2016/2015.

8) فرحي ربيعة، محاضرات في القانون الجنائي الإداري، مقدمة لطلبة السنة الأولى ماستر، تخصص قانون جنائي وعلوم جنائية، كلية الحقوق، جامعة تبسة، 2022، 2023

9) لالو رابح، دروس في النظرية العامة للجريمة، محاضرات ألقيت على طلبة السنة الثانية ليسانس، كلية الحقوق، جامعة البليدة 02، 2020، 2021.

10) محاضرات ألقيت على طلبة الحقوق بجامعة سطيف 02(منشورة في الموقع الرسمي لكلية الحقوق جامعة سطيف 02)

11) محاضرة للسيد تقية علي مستشار دولة بالغرفة الأولى القسم الثاني(سكنات_ محلات)، بعنوان رقابة القضاء على قرارات الغلق الإدارية، 3 مارس 2021.منشورة على موقع مجلس الدولة ،محاضرة بعنوان رقابة القضاء على قرارات الغلق الإدارية | مجلس الدولة.

د_2_ الملتقيات

1) راضية زرقيني، بلخير الدراجي، ضمانات مشروعية الجزاءات الإدارية، الملتقى الدولي الثامن، التوجهات الحديثة للقضاء الإداري ودوره في إرساء دولة القانون ، 6_7مارس 2018.

2) موكة عبد الكريم، مبدأ التناسب ضمانة أمام السلطة القمعية لسلطات الضبط، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية،2007.

3) نسيغة فيصل، عادل مستاري، العقوبات الإدارية ودورها في حماية المستهلك، مجلة الحقوق ولحريات، لعدد الرابع ، افريل 2017، **الملتقى الدولي السابع عشر** حول: "الحماية القانونية للمستهلك في ظل التحولات الاقتصادية الراهنة "المنعقد يومي 11/10 أفريل 2017.

هـ_ المواقع الإلكترونية

1) _ سطيف: غلق الأسواق و محلات تجارية و إجراءات ردعية ضد مخالفي التدابير الوقائية.https://www.annasronline.com /

2) _ https://www.conseildetat.dz محاضرة بعنوان رقابة القضاء على قرارات الغلق الإدارية | مجلس الدولة

3) _ Décision n°84-181 DC du 11 octobre 1984. https://www.conseil-constitutionnel.fr

4) https://www.aleqt.com/2010/02/14/article_349316.htm حق التقاضي. حقٌ مقدّس | صحيفة الاقتصادية(aleqt.com)

5) https://www.conseil-constitutionnel.fr

6) العفو والعفو الشامل في القانون الجزائريhttps://worldpolicyhub.com/ar

تعرّف على شروط الانتفاع من العفو الجبائي لعام 2022

https://ultratunisia.ultrasawt.com

7) مذكرة عامة عدد 2023/14، https://doc-fiscale.finances.gov.tn

8) سحب القرار الاداري /https://www.researchgate.net

9) الأسس العامة للتنظيم الإداري الدكتور عمار بوضياف

https://www.academia.edu/27230275

10) www.droitetentreprise.com /نظام السوار الإلكتروني في ظل السياسية

11) الرقابة الخارجية وأثرها في تقييم أداء الرقابة الداخلية

https://www.researchgate.net/publication/330400918

12) التقادم في القانون الجزائريhttps://www.tribunaldz.com/forum/t465

13) المؤلف ذكرى عباس علي ناصر الدايتي،اطلعت عليه في الموقع : https://mail.almerja.com/more.php?idm=42126 حالات التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية.

و_ المراجع بالفرنسية

1) III Colloque international sur la décriminalisation Bellagio, 1973 centre national de prévention et défense sociale
2) Cf. Ministre italien de la Justice, Décriminalisation et dépénalisation, Rapport présenté à la sixième conférence des ministres européens de la justice, La Haye, 26-28 mai 1970, Strasbourg, 1970,
3) 5 eme congres des nations unies pour la prévention du crime et letraitement des délinquants, Genève 1975.
4) Commission pour la révision du Code pénal, Rapport, Bruxelles,..1979.
5) Décision du Conseil constitutionnel Français, n° 98-260, du 28 juillet 1989
6) La Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen est un document sur les droits de l'homme adopté au début de la Révolution française (1789-1799). Inspirée des principes du siècle des Lumières, la Déclaration se compose de 17 articles et a servi de préambule à la Constitution française de 1791.
7) C.Teitgen-colly, les instances de régulation et la_ constitution, R.D.P, 1990.
8) http://www.archives-mdvf.org/files/upload/2-Notes_Sanctions_administratives1.pdf(04/08/2013)
9) l'article 131_08 de la code pénale français (un travail d intérêt générale non rémunère au profit soit dune personne morale de droit public. Soit d une personne morale de droit prive chargée d une mission de service publique ou dune association habilites a mettre on œuvre des travaux d intérêt général).
10) Maison du Droit Vietnamo-Française, "L'articulation entre sanction administrative et sanction pénale en droit français", mars2012, p. 4. Disponible à l'adresse suivante:
11) Michel van de Kerchove ._Réflexions analytiques sur les concepts de dépénalisation et de décriminalisation . Revue interdisciplinaire d'études

juridiques 1984 /Réflexions analytiques sur les concepts de dépénalisation et de décriminalisation [1] | Cairn.info

12) Benadjaoub fouzia, bouguerne Toufik, Legal mechanisms for the implementation of the administrative decision in Algerian legislation, THE ARABIC JOURNAL OF HUMAN AND SOCIAL SCIENCES , University of Setif 02 Mohamed Lamine Dabbaghine, Faculty of Law and Political Science, Department of Law, Algeria, Volume 16, N°04, 2024.
13) La décision rendue du 17 avril 1902 La fermeture de l'école religieuse à Audierne https://www.laicite-aujourdhui.fr/? La-fermeture-de-l-ecole-religieuse-a-Audierne.
14) Arrêt du CE. 08 novembre 1963, ministre de l'agriculture.
15) C. Const, DC N° 80-127, du 19 et 20 janvier1981, relative a la loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes : www.Conseil-constitutionnel.fr/ visiter le 4/12/2022.
16) Décision n° 82-155 DC du 30 décembre 198 2MATTIAS Guyomar," Le control des sanctions_ professionnelles", RFDA, Revue Bimestrielle, novembre- décembre, N° 6, 2007, p.1199
17) C. Const. n° 88-248, DC du 17 janvier 1989, précitée, 35 ème cons.
18) C.C: Décision n° 89-260 DC du 28 Juillet 1989, op. cit,
19) C. Const. n° 89-260, DC du 28 juillet 1989, précitée, 6ème cons.
20) Code pénal français n° 92_683 du 22 juillet 1992 promulgué en mars 1994.
21) C.E l'affaire Ministre de l'intérieur c/ Benkerrou du 7 Juillet 2004, n° 255136, Fondation pour le Droit Continental , op.cit.
22) Conseil Constitutionnel, Décision°2009-580DC, 10juin2009, Loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet, para. 14. Disponible à l'adresse suivante: http://www.conseil-constitution5el.fr/conseil-constitutionnel/francais/lesdecisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/2009/2009-580-dc/decision-n-2009-580-dc-du-10-juin-2009.42666 vu le 10/06/2022

الملخص

أصبح العدول على النظام العقابي الجنائي التقليدي أمر ضروري، واستبداله بنظام العقوبات الإدارية الذي أثبت فعاليته في ردع السلوكيات المخالفة للقوانين والتنظيمات المعمول بها، لقي هذا النظام فاعليته في ظل السياسة الجنائية المعاصرة وقد زامن هذا النوع الجديد من العقوبات بروز ظاهرة" الحد من العقاب" والحد من التجريم " واللتين ساهمتا في الحد من التضخم التشريعي وتخفيف العبء على السلطة القضائية.

اعترف القضاء الدستوري بشرعية هذه العقوبات رغم ما تشكله من خطر على الحقوق والحريات الفردية، لذا كان من الواجب الحفاظ على الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور من خلال فرض رقابة إدارية وقضائية على السلطة الإدارية عند توقيعها عقوبات إدارية بالإضافة إلى فرض ضمانات موضوعية وشكلية إجرائية كضمانة فعلية لمنع أي تعسف من طرف الإدارة مصدرة القرار المتضمن عقوبات إدارية.

Summary

It has become necessary to abandon the traditional criminal punitive system and replace it with the administrative punishment system, which has proven its effectiveness in deterring behavior that violates the applicable laws and regulations. This system has found its effectiveness in light of contemporary criminal policy. This new type of punishment has coincided with the emergence of the phenomenon of “limiting punishment” and reducing of criminalization, which contributed to reducing legislative inflation and reducing the burden on the judiciary.

The constitutional judiciary recognized the legitimacy of these penalties despite the danger they pose to individual rights and freedoms. Therefore, it was necessary to preserve the rights and freedoms guaranteed by the Constitution by imposing administrative and judicial control over the administrative authority when it imposes administrative penalties, in addition to imposing formal, substantive and procedural guarantees as an actual guarantee to prevent. Any arbitrariness on the part of the administration issuing the decision containing administrative penalties.

الفهرس

مقدمة 1

الباب الأول: أسس مشروعية العقوبات الإدارية 9

الفصل الأول: ماهية العقوبات الإدارية 14

المطلب الأول: مفهوم العقاب الإداري 17

الفرع الأول: تعريف العقوبة الإدارية 18

الفرع الثاني: خصائص العقوبة الإدارية 20

أولا: العقاب الإداري توقعه سلطة إدارية 20

ثانيا: العقاب الإداري ذو طبيعة ردعية 24

ثالثا: عمومية العقاب الإداري 25

الفرع الثالث: صور العقوبات الإدارية 26

أولا: العقوبات المالية 27

ثانيا: العقوبات غير المالية 36

المطلب الثاني: تمييز العقوبات الإدارية عما يشابهها 48

الفرع الأول: تمييز العقوبات الإدارية عن الضبط الإداري 49

أولا: الوسائل القبلية 51

ثانيا:الوسائل البعدية 52

الفرع الثاني: تمييز العقوبات الإدارية عن العقوبات التأديبية 53

أولا: تعريف الخطأ التأديبي 54

ثانيا: تمييز العقوبة التأديبية عن العقوبة الإدارية 55

الفرع الثالث: تمييز العقوبات الإدارية العامة عن العقوبات الجنائية 58

أولا: مفهوم العقوبة الجنائية 58
ثانيا: أوجه التشابه والتباين بين العقوبات الإدارية والعقوبات الجنائية 59
المبحث الثاني: الأساس الدستوري للعقوبات الإدارية..... 62
الفرع الأول: تعارض العقوبات الإدارية مع مبدأ الفصل بين السلطات 64
الفرع الثاني: تعارض مبدأ حق الدفاع و العقوبات الإدارية 66
أولا: تعريف مبدأ حق الدفاع 67
ثانيا : مقتضيات حق الدفاع لا تتوافق مع العقوبات الإدارية 68
الفرع الثالث: تعارض مبدأ حق التقاضي والعقوبات الإدارية..... 69
ثانيا: مقتضيات حق التقاضي لا تتوافق مع العقوبات الإدارية..... 71
المطلب الثاني: الاعتراف الجزئي بدستورية العقوبات الإدارية 72
الفرع الأول: بعض قرارات المجلس الدستوري الفرنسي التي تقّر جزئيا بدستورية العقوبات الإدارية 73
أولا: القرار الصادر في 23 يناير 1987 73
ثانيا:القرار الصادر في 18يناير 1989 73
الفرع الثاني: مبررات القبول الجزئي لدسترة العقوبات الإدارية 74
المطلب الثالث: مرحلة الإقرار العام بدستورية العقوبات الإدارية 75
الفرع الأول: بعض قرارات المجلس الدستوري ومجلس الدولة الفرنسيين في هذا المجال... 75
أولا: قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر ب 2004/07/7..... 76
ثانيا:قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 1989 /01/17 76
ثالثا: قرار المجلس الدستوري الفرنسي في 28 /1989/07..... 77
الفرع الثاني: مبررات الإقرار العام بدستورية العقوبات الإدارية..... 78

أولا: فعالية العقوبات التي تفرضها السلطات الإدارية المستقلة..... 80
ثانيا: الحد من تدخل القاضي في فرض العقوبات 80
الفرع الثالث: التكييف القانوني للعقوبات الإدارية في التشريع الجزائري..... 83
أولا: السلطات المعنية بتحديد العقوبات الإدارية 84
ثانيا: الطبيعة القانونية للعقوبات الإدارية..... 86
الفصل الثاني: الضوابط الموضوعية و الإجرائية الشكلية لضمان مشروعية العقوبات الإدارية . 90
المبحث الأول: الضمانات الموضوعية للعقوبات الإدارية..... 91
المطلب الأول: شرعية وشخصية العقوبة الإدارية..... 91
الفرع الأول: شرعية العقوبة الإدارية 92
أولا: سلطة تحديد العقوبات الإدارية..... 93
ثانيا: ضوابط ممارسة الإدارة تحديد العقوبات الإدارية..... 94
ثالثا: النتائج المترتبة عن مبدأ مشروعية العقوبات الإدارية..... 95
الفرع الثاني: شخصية العقوبة الإدارية 96
أولا: أسس ومبررات مبدأ شخصية العقوبات الإدارية..... 97
ثانيا: الاستثناءات الواردة عن مبدأ شخصية العقوبات الإدارية..... 99
المطلب الثاني: مبدأ عدم تعدد العقوبة الإدارية 101
الفرع الأول: الاستثناءات الواردة على مبدأ وحدة العقوبة الإدارية 102
أولا: جواز الجمع بين أكثر من عقاب 102
ثانيا: جواز توقيع عقوبات تكميلية.....104
ثالثا:جواز تعدد العقاب في حالة الاستمرار 105
الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري من مبدأ تعدد العقوبات الإدارية 106

المطلب الثالث: تناسب المخالفة مع العقوبة المرتكبة وعدم رجعيتها.....108
الفرع الأول: تناسب العقاب الإداري مع المخالفة المرتكبة.....108
أولا: مفهوم مبدأ التناسب بين المخالفة والعقوبة المقترفة.....109
ثانيا: شروط تحقيق مبدأ التناسب بين العقوبة الإدارية والمخالفة.....110
ثالثا: الأسباب المانعة من إحداث المخالفة لأثرها العقابي.....114
رابعا: موقف القضاء من مبدأ تناسب المخالفة مع العقوبة الإدارية 116
أ_ موقف القضاء الفرنسي من مبدأ تناسب المخالفة مع العقوبة الإدارية.....116
الفرع الثاني: عدم رجعية العقوبة الإدارية 120
أولا: مفهوم مبدأ عدم الرجعية 121
ثانيا: الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم الرجعية.....123
المبحث الثاني: الضمانات الإجرائية والشكلية لمشروعية العقوبات الإدارية 126
المطلب الأول: استطلاع رأي وضرورة موافقة لجان فنية قبل توقيع العقاب الإداري.....127
الفرع الأول: استطلاع رأي جهة أو لجنة فنية قبل توقيع بعض العقوبات الإدارية 127
الفرع الثاني: إخطار صاحب الشأن 133
المطلب الثاني: احترام مبدأ الوجاهية والتحقيق المسبق.....137
الفرع الأول: احترام مبدأ الوجاهية 138
أولا: مفهوم مبدأ الوجاهية 138
ثانيا: مقتضيات مبدأ الوجاهية.....139
الفرع الثاني: التحقيق المسبق 146
أولا: ضبط المخالفة الإدارية.....146
ثانيا: التحقيق المسبق.....148

المطلب الثالث: التسبيب والتقرير المسبق كإجراء شكلي.....150
الفرع الأول: تسبيب العقوبة الإدارية 150
أولا: أهمية التسبيب.....154
ثانيا: ضوابط تسبيب القرارات التي تتضمن عقوبات إدارية.....155
الفرع الثاني: التقرير المسبق 158
خلاصة الباب الأول 159
الباب الثاني:الرقابة على مشروعية العقوبات الإدارية.....160
الفصل الأول: الرقابة الإدارية على مشروعية العقوبات الإدارية.....161
المبحث الأول: طرق تنفيذ وانقضاء العقاب الإداري.....162
المطلب الأول: طرق تنفيذ العقوبة الإدارية 163
الفرع الأول: تنفيذ العقاب الإداري جبرا وبصورة مباشرة 163
أولا: حالات التنفيذ المباشر للعقوبات الإدارية 165
ثانيا: شروط التنفيذ المباشر 170
الفرع الثاني: التنفيذ الجبري غير المباشر 171
أولا: شروط التنفيذ الجبري الغير المباشر 171
ثانيا: حالات التنفيذ الجبري دون الالتزام بالشروط القانونية.....173
الفرع الثالث: الدعوى الجزائية والمدنية كآلية لتنفيذ القرار المتضمن عقوبة إدارية 174
أولا: الدعوى الجزائية كآلية لتنفيذ العقوبة الإدارية.....174
ثانيا: الدعوى المدنية كآلية لتنفيذ العقوبة الإدارية.....175
المطلب الثاني: طرق انقضاء العقاب الإداري 177
الفرع الأول: الطريق العام لانقضاء العقاب الإداري.....177

أولا: تقادم العقاب الإداري.....177
ثانيا: العفو.....180
الفرع الثاني: الطريق الخاص لانقضاء العقوبة الإدارية.....187
أولا: انقضاء العقوبة الإدارية بالمصالحة.....188
ثانيا: سحب القرار المتضمن العقوبة الإدارية.....193
المبحث الثاني: الرقابة الإدارية كضمانة لتوقيع العقوبات الإدارية.....195
المطلب الأول: مبدأ المشروعية ضمانة لتوقيع العقوبات الإدارية.....196
الفرع الأول: مفهوم مبدأ المشروعية.....197
أولا: مبدأ الفصل بين السلطات.....198
ثانيا: خضوع الإدارة للقانون.....198
ثالثا:خضوع تصرفات الإدارة لرقابة القضاء.....199
الفرع الثاني: مصادر مبدأ المشروعية.....199
أولا: المصادر المكتوبة لمبدأ المشروعية.....199
ثانيا: المصادر غير المكتوبة لمبدأ المشروعية.....203
المطلب الثاني: الرقابة الإدارية على العقوبات الإدارية.....206
الفرع الأول: الرقابة الخارجية (الرقابة الوصائية).....208
أولا: مفهوم الرقابة الوصائية.....208
ثانيا: مدى خضوع القرارات العقابية لرقابة السلطة الوصية؟.....211
الفرع الثاني: الرقابة الداخلية.....212
أولا: الرقابة الرئاسية.....212
ثانيا: الرقابة الولائية.....214

ثالثا: الرقابة بناء على التظلم الإداري.....214
الفصل الثاني: الرقابة القضائية على مشروعية العقوبات الإدارية 225
المبحث الأول: التحول من العقاب الجنائي لصالح العقاب الإداري 226
المطلب الأول: ماهية الحد من العقاب.....229
الفرع الأول: مفهوم الحد من العقاب والحد التجريم.....230
أولا: تعريف الحد من العقاب.....230
ثانيا: مبررات الحد من العقاب 232
ثالثا: أشكال الحد من العقاب.....241
الفرع الثاني: تمييز الحد من العقاب عن بعض المصطلحات المشابهة له 258
أولا:تمييز الحد من العقاب عن الحد من التجريم 259
ثانيا: تمييز الحد من التجريم والعقاب عن العفو العام.....261
ثالثا: تمييز الحد من التجريم والعقاب عن الإلغاء 262
رابعا: تميز الحد من العقاب والتجريم عن أسباب الإباحة 263
المطلب الثاني: القواعد المشتركة بين الإجراءات الإدارية والإجراءات الجنائية 264
الفرع الأول: الضمانات المطبقة وحقوق الدفاع 265
الفرع الثاني: قرينة البراءة 268
المبحث الثاني: الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية المتضمنة عقوبات إدارية 270
المطلب الأول: سلطة القاضي الإداري في رقابة مشروعية العقوبات الإدارية.....271
الفرع الأول: الرقابة القضائية على العناصر الخارجية للقرار المتضمن عقاب إداري.....271
أولا: ركن الاختصاص في القرار الإداري العقابي.....271
ثانيا: ركن الشكل والإجراءات في القرار الإداري المتضمن عقوبات إدارية 283

الفرع الثاني: الرقابة على العناصر الداخلية للقرار الإداري المتضمن عقاب إداري.....286
أولا: السبب في القرار المتضمن عقوبات إدارية 286
ثانيا: المحل في القرار المتضمن عقوبات إدارية.....292
ثالثا:الغاية في القرار المتضمن عقوبة إدارية 294
المطلب الثاني: الرقابة القضائية على العقوبات الإدارية.....296
الفرع الأول: رقابة قضاء الإلغاء وقضاء التعويض على مشروعية القرار الإداري العقابي 297
أولا: دور قضاء الإلغاء في رقابة مشروعية القرار المتضمن عقوبة إدارية 297
ثانيا: دور القضاء الكامل في رقابة مشروعية القرار المتضمن عقوبات إدارية.....300
الفرع الثاني: أساليب الرقابة القضائية على السلطة التقديرية في إصدار القرارات المتضمنة عقوبات إدارية.....305
أولا: نظرية الخطأ الظاهر 305
ثانيا: نظرية الموازنة بين المنافع و الأضرار 309
خلاصة الباب الثاني 315
الخاتمة 316
قائمة المصادر والمراجع.....321