

جامعة الجيلالي بونعامية بخميس مليانة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق

عنوان

# العقوبات الإدارية في التشريع الجزائري

مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق  
تخصص: قانون إداري

الأستاذة المشرفة:

❖ الدكتورة بن سالم خيرة

اعداد الطلبة:

❖ حمداني خليفة رمزي

❖ بوكابوس عبد الحق

الرتبة	لجنة المناقشة
رئيساً	• أ. غانس حبيب الرحمان
مشرفا ومقررا	• د/ بن سالم خيرة
عضوا	• أ. بن سماعيل بوعلام

السنة الجامعية: 2022/2021

# كلمة الشكر

في البداية نشكر المولى عز وجل اولا و آخرا فهو سبحانه الموفق و له الشكر كله واليه يرجع الامر كله و مصداقا لحديث رسول الله صلى الله عليه وسلم في مثل هذه اللحظات " من لا يشكر الناس لا يشكر الله " و يتوقف اليراع ليفكر قبل أن يخط الحروف ليجمعها في كلمات تتبعثر الاحرف و عبثا أن يحاول تجميعها في سطور سطورا كثيرة تمر في الخيال و لا يبقى لنا في نهاية المطاف الا قليلا من الذكريات وصور تجمعنا برفاق كانوا الى جانبنا فواجب علينا شكرهم ووداعهم و نحن نخطو خطواتنا الأولى في غمار الحياة ونخص بالجزيل الشكر و العرفان الى كل من أشعل شمعة في دروب علمنا و الى كل من وقف على المنابر العلم و اعطى من حصيلة فكره لينير دربنا و الى الاساتذة الكرام في كلية العلوم الحقوق و العلوم السياسية خاصة الاساتذة المتخصصين في القانون الاداري بالشكر الجزيل الى الدكتورة **بن سالم خيرة** التي تفضلت بإشراف على البحث فجزاها الله عنا خير الجزاء فلها منا كل التقدير و الاحترام.

# الاهداء

يشرفني أن أهدي عملي هذا إلى:

إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله وأطال في عمرهما.

أمي شمعة أمني وكل حياتي "فاطمة الزهراء" وأبي الغالي "عبد  
القادر".

إلى أخواتي كل باسمها حفظهم الله وأطال في عمرهم وأنار دريهم  
ورزقهم الصحة والعافية و ( F ...M.....H )

الى أصدقائي المقربين جميعا بإسمهم نختص بالذكر علاء الدين  
كتفي، وعبد الحق /أنيس مختاري/ عبد الرؤوف/نبيل شنفرة/ أيمن.  
كما أقدم الشكر الخاص لشعيب على وقوفه معنا منذ بداية العمل  
جزاه الله كل خير.

وإلى كل من وقف بجانبني وساعدني في إنجاز هذا العمل من  
قريب أو بعيد.

رمزي

# الاهداء

إلى نبع الحنان التي دعائها كان ولايزال سر

نجاحي بتوفيق من الله " أمي الحبيبة " وإلى الأب العزيز.

إلى أخوتي موسى ومحمد حفظهم الله

وإلى أخواتي حماهم الله ورعاهم.

وإلى الذين صبروا علي وتحملوني أثناء دراستي ....

وكانوا عوناً وسنداً ولو بالكلمة الطيبة والابتسام

إلى زملائي في الدراسة وإلى صديقتي الغالية التي وقفت معي أثناء الدراسة (A)

إليكم جميعاً أهدي هذا العمل المتواضع

عبد الحق

قائمة

المختصرات

## قائمة المختصرات:

ص: صفحة

ص ص: من الصفحة ثم الصفحة.

ص: من الصفحة إلى الصفحة

د ت ن: دون تاريخ النشر

ط: طبعة

د ط: دون طبعة

م: المادة

ف: فقرة

---

# المُلخَص

---

## الملخص:

تعتبر العقوبات الإدارية من العقوبات التي ظهرت حديثاً، حيث تعتبر من أهم الآليات التي تلجأ إليها الدولة الجزائرية، فنتيجة للتطور القانون الإداري، ومع تحديث العقوبات التي تصدر من قبل السلطات الإدارية المختصة فهي تفرض العقاب على أي تقصير في أداء التزام معين أمر به القانون.

وعليه تتجلى أهمية هذا الموضوع ، في الوقوف على الآليات القانونية التي أقرها المشرع الجزائري كون مجالات تطبيق هذه العقوبات الإدارية وكذا في تحديد أهم الضمانات القانونية الإجرائية والشكلية وكذا الموضوعية منها، التي تضمن مشروعية الجزاءات الإدارية كمبدأ من المبادئ المكرسة في الدستور الجزائري .

**الكلمات المفتاحية:** الجزاءات الإدارية - العقوبات الإدارية - - الضمانات القانونية - القانون الإداري .

## ABSTRACT:

Administrative penalties are considered among the penalties that have emerged recently, as they are considered one of the most important mechanisms that the Algerian state resorts to, as a result of the development of administrative law, and with the modernization of penalties issued by the competent administrative authorities, they impose punishment on any failure to perform a certain obligation ordered by law.

Accordingly, the importance of this topic is reflected in the identification of the legal mechanisms approved by the Algerian legislator, as the areas of application of these administrative penalties, as well as in determining the most important procedural and formal legal guarantees.

As well as objectivity, which guarantees the legality of administrative sanctions as one of the principles enshrined in the Algerian constitution.

Keywords: administrative penalties - administrative penalties - - legal guarantees - administrative law.



مقدمة

تعتبر العقوبات الإدارية من أهم الآليات التي تلجأ إليها الدولة من أجل تحقيق أهدافها، خاصة في مواجهة أنواع من الجرائم لا يستحق مواجهتها بعقوبات جنائية نظرا لقلّة أهميتها في المجتمع، كما أن الردع الإداري يتسم بالسرعة وعدم الإطالة في الإجراءات.

فهناك من يرى العقوبة الادارية ضرورة ملحة اقتضتها المصلحة العامة خاصة بعد وسع دور الدولة وضرورة تحقيق الأمن الاقتصادي الذي فرض عليها انشاء اجهزة جديدة عرف بالسلطات الادارية المستقلة والتي تكفل تطبيق القانون في مجال محدد ونطاق بعينه، من اهم هذه السلطات في الجزائر " لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، سلطة ضبط بريد والمواصلات، لجنة الكهرباء والغاز، الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، مجلس منافسة وغيرها من السلطات الاخرى.

وبذلك اعترف المشرع للادارة بسلطة توقيع جزاءات غير جنائية وهو ما يعبر عنه القضاء بدون قاض حرصا على المصلحة العامة، أي سلطة توقيع جزاء من طرف الادارة صفة مباشرة بسبب تقصير الأفراد في اداء التزامات مفروضة عليهم، لكن فرض هذه جزاءات الإدارية العامة يثير العديد من الإشكالات القانونية في الحياة اليومية لأي مواطن به فرد في هذا المجتمع و لرجال القانون بصفة عامة، فالكثير من القضايا التي تعرض يوميا في الحياة العامة، تثير تساؤلات يصعب في الكثير من الأحيان إيجاد حل قانوني لها وإصدار حكم أو قرار عادل .

فمن خلاله يمكن القول ان الجزاءات الإدارية العامة هي تلك العقوبات التي تفرضها الإدارة على الأفراد المخالفين للالتزامات المفروضة عليهم في غير مجالي التأديب الوظيفي والعقود الإدارية.

وإن كان هناك بعض الانتقادات والاعتراضات الموجهة للعقوبة الإدارية والمتمثلة في المساس بمبدأ الفصل بين السلطات، والمساس بحقوق وحرّيات الأفراد. بحيث الشخص الذي يكون

محل عقوبة إدارية قد لا يتمتع بالضمانات التي يتمتع بها عندما يكون محل عقوبة جنائية... إلا أن هذه الاعتراضات غير مؤسسة، فمبدأ الفصل بين السلطات هو مبدأ مرن، ومنح الإدارة سلطة توقيع عقوبات إدارية مقيدة يتمتع هذه العقوبة بكافة الضمانات التي تمتع بها العقوبة الجنائية مثل مبدأ الشرعية، الدفاع، الحق في الطعن، والمواجهة.

و لذلك و بصدد تحديد الأحكام الخاصة بالجزاءات الإدارية ، نراعي كافة المبادئ العامة المقررة دستوريا لحماية حقوق و حريات الأفراد و مبادئ قانون العقوبات ، و منه الضمانات الإجرائية ، الشكلية ، الموضوعية و القضائية التي تمثل بوجه عام توازنا بين حق الإدارة في ضمان سير المرفق العام بانتظام و اضطراد ، لتزويد الأفراد بالحاجات الضرورية العامة ، لا بقصد الربح بل بهدف المساهمة في صيانة النظام في الدولة ، و بين حق الأفراد في معاملة عادلة ، تهدف إلى عدم خروج الإدارة فيما توقعه من جزاءات عن حدود المشروعية ، و عدم خروج الأفراد عن نطاق المصلحة العامة .

وعليه يوجد العديد من الكتابات والبحوث والدراسات في هذا المجال، حيث نصل إلى بلورة الإشكالية العامة التالية:

✓ - إلى أي مدى يمكن القول بأن المشرع الجزائري قد تبنى نظاما قانونيا للعقوبات الإدارية يحقق من خلاله الموازنة بين تحقيق الهدف من تقرير سلطة الإدارة في هذا المجال وبالمقابل المحافظة على حقوق ومصالح الأفراد؟

وهذا ما تتبثق عنه عدة أسئلة فرعية كالآتي:

1- ماهية العقوبات الإدارية؟

2- ماهي مختلف أنواع الجزاءات الإدارية؟

3- ماهي أهم المبادئ التي تحكم العقوبات الإدارية؟

## أهمية البحث:

تكمن أهمية هذا البحث في التعرف على مختلف العقوبات والجزاءات الإدارية المترتبة عن المشرع الجزائري، حيث يفرض علينا التطلع ومعرفة المزايا التي يقدمها و النفاص التي يعتريه هذا النظام تمهيدا لإعطاء رأي في الموضوع: هل نتبنى هذا النظام أم نتركه ؟

و تظهر أهمية الموضوع إذا ما أدركنا أن عددا من الدول تتبنى هذا النظام مثل ألمانيا و إيطاليا، و أن دولا كثيرة أخرى تتضمن نصوصا متفرقة تسمح للإدارة بتوقيع جزاءات لتفادي الإجراءات الجنائية.

## أهداف البحث:

تبرز أهداف هذا البحث، حيث يسلب الضوء على الجزاءات الإدارية العامة التي توقعها الإدارة المخولة قانونا على المخالفين للقواعد و القوانين و القرارات الإدارية بعقوبة غير قضائية، و بما يتناسب مع حجم المخالفة في جزاءاتها، بالتصيص على هذه العقوبات مسبقا ، و رقابة القضاء في كيفية توقيع هذه الجزاءات لاحقا .

لكن ضمن ضوابط و ضمانات كفلها المشرع للأفراد، لإعطاء مزيد من الطمأنينة في نفوس الأفراد لما تتخذه الإدارة إزاءهم من جزاءات، وقرارات تحد من حرياتهم و تنقص من حقوقهم المشروعة قانونا بدافع مواجهة المخالفة.

فالضمانات المقررة لصالح الأفراد في مواجهة الإدارة تتمثل في الضوابط و الحدود في فرض الجزاءات ، و الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في فرض الجزاءات ، و التي تعد أقوى ضمانا و أنجعها ، نتيجة استقلال مرفق القضاء و حياده .

## أسباب إختيار الموضوع:

تعود أسباب اختيارنا لهذا الموضوع لنوعين من الأسباب، منها علمية موضوعية وأخرى ذاتية. أما الأسباب الموضوعية فتتمثل في كشف الغموض الذي يكتنف الجزاءات الإدارية العامة من حيث أساسها ، مضمونها و السلطة المختصة بتطبيقها ، و محاولة الوقوف على النصوص القانونية الجزائرية المتفرقة خاصة التي تعالج موضوع الجزاءات الإدارية العامة و تطبيقاتها عبر مجالات و تخصصات تدخل ضمن الاختصاص الأصيل للقانون الجنائي الإداري .

أما عن الأسباب الذاتية فتتمثل في رغبتنا وميولنا للبحث في هذا الموضوع و دراسته، و ذلك نظرا لحدثة هذا الموضوع، و قلة الأبحاث القانونية فيه، و الذي لم ينل حظه من الدراسة بين الدراسات الأكاديمية المتخصصة التي تتناول هذه التجربة، و بالتالي الرغبة في المساهمة و لو بجزء بسيط في إثراء المكتبة القانونية.

## صعوبات الدراسة :

تعد فكرة قانون العقوبات الإدارية ذلك المجال الجديد في البحوث العلمية والدراسات الجامعية حيث لم تنشر بعد ، فإنه قد واجهتنا العديد من الصعوبات كأبي بحث علمي يكمن أهمها في ندرة المراجع التي تناولت هذا الموضوع ، بالإضافة إلى أن هذه المراجع زيادة عن قلتها ، فإنها تتشابه في معلوماتها و كيفية استقائها لفكرة قانون العقوبات الإداري كقانون قائم بحد ذاته ، بالإضافة إلى عدم إحاطة الجميع بهذا القانون نظرا لحدثه ، و قلة الأحكام القضائية في هذا المجال مع صعوبة الحصول على الأحكام و القرارات الجديدة لمجلس الدولة الجزائري بوجه خاص ، نظرا لأن أغلبها غير منشور ، و تشعب النصوص القانونية الخاصة بهذا النظام ، و محاولة البحث عن القوانين و تعديلاته احتراماً للدقة العلمية .

## منهج البحث :

سنتبع في دراستنا المنهج النظري و التحليلي، عبر دراسة و تحليل النصوص القانونية في مجال قانون العقوبات الإداري، عبر جملة من التخصصات، و الاستفادة من أحكام التشريعات المختلفة في الجزاءات الإدارية، خصوصا أنها تختلف من قانون لآخر من جهة، و عدم تقنين قانون العقوبات الإداري في القانون الجزائري من جهة أخرى. يقوم البحث على المنهج الوصفي بطريقته العلمية الاستقرائية التحليلية ، باعتباره الأنسب للدراسات القانونية ، و الرجوع إلى بعض الأنظمة القانونية الوضعية و تحليل نصوصها و بيان أحكامها ، و ما تيسر من النصوص القانونية الأخرى سواء لبعض الدول على غرار القانون الألماني، الإيطالي ، الفرنسي بين الفينة و الأخرى ، بتحليل هذه النصوص في ضوء آراء الفقه و القضاء ، على أن نركز دراستنا على التشريع الجزائري ، على نحو يحقق أهداف هذا البحث و يثريه .

-ومن هنا قسمنا بحثنا الى فصلين تناولنا في الفصل الاول النظام القانوني للجزاءات الإدارية يحتوي مبحثين تحت عنوان: ماهية العقوبات الإدارية كمبحث أول والمبحث الثاني، أشكال الجزاءات الإدارية في كل مبحث مطلبيين.

-وجاء الفصل الثاني تحت عنوان المبادئ التي تحكم العقوبات الإدارية كذلك مقسم الى مبحثين المبحث الأول: الضوابط الإدارية لمشروعية العقوبات الإدارية

المبحث الثاني: خضوع العقوبات الإدارية لمبدأ دستورية القوانين

وكلا منهما يحتوي مطلبيين مع كل فصل تمهيد وفي الأخير وليس أخرا خلاصة لكل فصل وأخيرا خاتمة جاءت بأهم النتائج المتوصل إليها عبر الدراسة وبعض التوصيات والنقائص.

---

# الفصل الأول: النظام القانوني للجزاءات الإدارية

---

الفصل الأول: النظام القانوني للجزاءات الإدارية

تمهيد

المبحث الأول: ماهية العقوبات الإدارية

المطلب الأول: مفهوم العقوبات الإدارية

الفرع الأول: تعريف الجزاءات الإدارية

الفرع الثاني: خصائص الجزاءات الإدارية

المطلب الثاني: تمييز الجزاءات الإدارية عما يشابهها من الجزاءات الإدارية الأخرى

الفرع الأول: تمييز الجزاءات الإدارية عن العقوبة التأديبية

الفرع الثاني: تمييز الجزاءات الإدارية عن تدابير الضبط الإداري

الفرع الثالث: تمييز الجزاءات الإدارية عن الجزاء التعاقدية

الفرع الرابع: تمييز الجزاءات الإدارية عن الجزاء الجنائي

المبحث الثاني، أشكال الجزاءات الإدارية

المطلب الأول: الجزاءات الإدارية المالية

الفرع الأول: الغرامة الإدارية المالية

الفرع الثاني: المصادرة الإدارية

المطلب الثاني: الجزاءات الإدارية الغير مالية

الفرع الأول: سحب التراخيص

الفرع الثاني: الغلق الإداري

الفرع الثالث: قرار الهدم



## تمهيد:

في اطار التغيرات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي شهدتها المجتمعات الانسانية وبسبب ظروف الحروب والكوارث والأزمات الاقتصادية التي ألمت بالعالم وما نتج عن ذلك من تدخل واسع من قبل مؤسسات الدولة في معظم نواحي الحياة مما أدى إلى تزايد المنازعات وتداخلها فقد نتج عن ذلك اتساع في استخدام الجزاء الجنائي ليشمل افعالاً ليست بذلك الخطورة والتهديد الذي يهدد أمن المجتمع وسلامته<sup>1</sup>.

فأصبح من المألوف تطبيق القانون مع منع الإدارة اختصاصاً قضائياً في فرض الجزاءات الادارية العامة، فهو ظاهرة فرضتها متطلبات التوازن في الحياة اليومية بين واجب الإدارة في تطبيق القانون وحق الأفراد في التمتع بالحقوق التي كفلها القانون لهم. ولكن مفهوم الجزاءات الادارية العامة ظل إلى حد غير قصير غامضة ومبهمه بالنسبة للفقهاء والقضاء على حد سواء نظراً لعدم وجود نص تشريعي يحدد ويصنف ويعرف هذا النوع من الجزاءات التي تفرضها الادارة في تلك المنازعات، فبذل الفقهاء جهوداً كبيرة لتوضيح هذا المفهوم من خلال العديد من التعاريف التي وضعها لهذه المسألة وأن كانت متباينة مع بعضها البعض،

فالجزاء الإداري يصدر من جهة غير قضائية متمثلة في الإدارة التي تتميز بصفة القرار الإداري المنفرد، كالجزاء التأديبي التي توقعه السلطة الإدارية على موظفيها في حال قيامهم بأخطاء أو أفعال يعاقب عليها قانون الوظيفة العامة، أو جزاء تعاقدية توقعه الإدارة مع المتعاقد معها عند إخلاله بالتزاماته المبرمة والمتفق عليها، وكذلك الجزاءات التي توقعها الإدارة على الأفراد العامة كالغرامة المالية أو سحب التراخيص.... الخ<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، الغرامة، الوقف، الإزالة، سحب وإلغاء

التراخيص، الغلق الإداري، الطبعة الأولى، الكتب القانونية، توزيع منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، سنة 2008، ص 11 عن لبنى عدنان عبد الأمير، الجزاءات الإدارية العامة، دراسة مقارنة، كلية قانون جامعة بغداد 2010، ص 118.

<sup>2</sup> - شريف يوسف خاطر، القرار الإداري، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، بالقاهرة، مصر، سنة 2008، ص 72.

هذه الجزاءات تتنوع، فمنها ما هو ذات طبيعة مالية، وأخرى ذات طبيعة ضاغطة، وكذا جزاءات فاسخة إلى جانب الجزاءات ذات الطبيعة الجزائية، التي تتم بصورة مباشرة دون اللجوء إلى القضاء لفرض جزاءات إدارية مناسبة حسب نوع ودرجة الخطأ المرتكب.

فالجزاءات الإدارية مرت بعدة مراحل تطورت من خلالها، ففي بادئ الأمر كانت العقوبات الإدارية محدودة اقتصرت فقط على العقوبات المالية، ولم يكن الفقه الذي يتقبل بأحقية الإدارة في فرض جزاءات إدارية وفي الآونة الأخيرة عقب انتهاء الحرب العالمية الثانية، أخذت جل التشريعات تتوسع في إقرارها بأحقية سلطة الإدارة في فرض جزاءات وعقوبات إدارية شأنها شأن القضاء شريطة لضمانات قانونية سواء الموضوعية أو الإجرائية<sup>1</sup>.

ومن خلال جزاءات وعقوبات ما تقدم، سنحاول في هذا الفصل تبيان ماهية الجزاءات الإدارية، وبعد ذلك التطرق إلى مفهومها ذلك من خلال التعريف بالعقوبات الإدارية وال بين تمييز الجزاءات الإدارية عما يشابهها من الجزاءات الإدارية الأخرى (المبحث الأول)، أما في المبحث الثاني فسنناول أشكال الجزاءات الإدارية.

<sup>1</sup> -- شريف يوسف خاطر، القرار الإداري، المرجع السابق، ص73.

### المبحث الأول: ماهية العقوبات الإدارية

ظهرت الجزاءات الإدارية العامة منذ زمن ليس ببعيد وتضاعفت في النصف الثاني من القرن الماضي، حيث تم إضافتها كجزاء جديد يعرف بالجزاء الإداري التي توقعه السلطة الإدارية إلى جانب الجزاءات الجنائية التي توقعها السلطة القضائية، وقد تطورت فكرة الجزاءات الإدارية نتيجة لمراحل مرت بها الإدارة في ظل نشاطاتها التقليدية في الدول الحارسة ثم إلى الدول المتدخلة، وهذا ما سنوضحه في المطلب الأول من خلال تعرف الجزاءات الإدارية، أهميتها، وتبيان خصائصها، أما في المطلب الثاني فسننتقل إلى أشكال الجزاءات الإدارية.

### المطلب الأول: مفهوم العقوبات الإدارية

من خلال هذا المطلب سنحاول إعطاء مفهوم لفكرة الجزاءات الإدارية التي توقعها الإدارة هذا لكي لا يخلط بين العقوبة الإدارية -الجزاءات الإدارية- والإجراءات التحفظية أو الوقائية التي تتخذها الإدارة اتجاه موظفيها، سنتناول في هذه الدراسة تحديد الجزاءات الإدارية وهذا من خلال إعطاء تعريف لها (كفرع أول)، ثم بعد ذلك خصائص الجزاءات الإدارية (كفرع ثاني).

### الفرع الأول: تعريف الجزاءات الإدارية

في ظل غياب تدخل تشريعي لتصنيف وتعريف الجزاءات الإدارية، يظل غامضاً ومبهما سواء بالنسبة للفقهاء أو القضاة، ولقد حاول الفقهاء تقديم العديد من التعريفات ولكنها كانت متباينة مع بعضها البعض ومعظم الفقهاء يتفق على أن الجزاءات الإدارية تكون خطأ ما تصدر من جانب السلطة الإدارية إلا أن مفهوم الجزاءات الإدارية في بعض الأحيان يصعب تفرقة من المفاهيم الفرنسية والامتشابهة منه<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - محمد سعد فودة، النظام القانوني للعقوبات الإدارية، (د م ن)، سنة 2006-2007، ص 60-61.

فالجزاء الإداري هو ذلك الجزاء ذو الخاصية العقابية الذي تصدره سلطة إدارية عادية أو مستقلة بواسطة إجراءات إدارية محددة اتجاه الأفراد بهدف ردع بعض الأفعال المخالفة للقوانين واللوائح<sup>1</sup>.

وبعبارة أخرى الجزاء الإداري هو عقوبة يعهد المشرع بسلطة توقيعها إلى جهة إدارية على كل من يخالف التزاما قانونيا أو يمتثل لأحد القرارات الإدارية<sup>2</sup>.

فالعقوبة الإدارية هي جزاء لها طبيعة جزرية بصفة أساسية يكون موضوعها فرض عقوبة على مخالفة التزام ما، فهي تصدر من جهة غير قضائية ويكون قرارها إداريا صادرا من طرف واحد، وهو أسلوب من أساليب الإدارة التي تلجأ إليها في سبيل مزاولة نشاطها على أكمل وجه، فلا تتوقف سلطات الإدارة في توقيع الجزاءات الإداري عند أولئك الذين تربطهم معها علاقة لائحية أو تعاقدية ووظيفية بل تتعدى ذلك، كما تقوم بتوقيع جزاءات مالية أيضا وأخرى غير مالية (العقوبات الإدارية) على جمهور الأفراد الذين لا تربطهم بها علاقات خاصة.

ويعرف آخرون الجزاءات الإدارية بأنها قرارات إدارية فردية ذات طبيعة عقابية جزاء مخالفة التزامات قانونية أو قرارات إدارية توقعها الإدارة كسلطة عامة بمناسبة مباشرتها في الشكل والإجراءات المقررة قانونا غايتها ضبط أداء الأنشطة الفردية بما يحقق المصلحة العامة.<sup>3</sup> وفي الأخير نستخلص من التعريفات التي ذكرناها أن في تعريفنا للجزاءات الإدارية تبين لنا أنه يوجد جمع بين المعيار العضوي والمعيار الموضوعي معا.

<sup>1</sup> - نسيغة فيصل، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، مذكرة دكتوراه، سنة 2011-

2012، (موجودة على الانترنت) كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خبضر، بسكرة، الجزائر، ص 45.

<sup>2</sup> - محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر،

بالإسكندرية، مصر، سنة 2000، ص 13. ( عن المرجع الالكتروني <http://librarycatalog.bau.edu.lbdetail> )

<sup>3</sup>- HUBERT, GEROLD, SANCTION ADMINISTRATIF, JURIS, CLASSEUR, ADDMINISTRATIF, 1993, P 01.

## الفرع الثاني: خصائص الجزاءات الإدارية

لقد تعرضنا فيما سبق أن الجزاءات الإدارية هي قرارات إدارية فردية ذات طبيعة عقابية جزاء مخالفة التزامات قانونية أو قرارات إدارية توقعها الإدارة بمناسبة مباشرتها في الإجراءات المخولة لها قانوناً، ومن هذا الأخير يمكننا استخلاص خصائص الجزاءات الإدارية من مفهومها العام ومن خلال

هذا سندرس ثلاث خصائص أساسية للجزاءات الإدارية كالتالي:

### أولاً: الجزاءات الإدارية توقعها سلطة إدارية

ما يفرق بين الجزاءات الإدارية والجزاءات الجنائية على أن الأولى توقعها الإدارة أما الثانية تكون عن طريق القضاء وحده، وحتى يكتسب الجزاء الإداري الصبغة الإدارية والأحقية بتوقيع الجزاءات الإدارية يجب التأكد منها إذا كان الجزاء يدخل في نطاق ما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة أصلاً، وهي التي تعد مسألة جوهرية حرص على التأكيد عليها المجلس الدستوري الفرنسي وهو بصدد البحث فيما مدى دستورية الجزاءات الإدارية، حيث أكد على أنه لا تثريب على المشرع أن يعهد لأي جهة إدارية سلطة الردع طالما كانت مقررّة في نطاق مالها من امتيازات السلطة العامة.<sup>1</sup>

ولا يمثل اطلاع جهة الإدارة بتوقيع عقوبة إدارية عامة تجاوزاً على اختصاص القضاء الأصل لما قد يثيره من مخالفة لمبدأ الفصل بين السلطات، ففي الواقع يكون هذا الفصل مجرد فصل نسبي (مرن) لا غير ويؤكد ذلك أن السلطة القضائية تفصل في بعض المنازعات الخاصة بصحة العضوية وهي الأمور تتعلق بالسلطة التشريعية، كما أن القاضي يحكم في بعض منازعات الإدارة بإبطال الغير المشروع من تصرفاتها، هذا إلى جانب أن السلطة التنفيذية تمارس فيها وهذا ما تصدره من لوائح اختصاص تشريعياً.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - مصطفى فهمي أبو زيد، القانون الإداري، ج2، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1995، ص 601-602. عن الموقع

الإلكتروني <http://www.s-ajfan.com/vb/showthread>

<sup>2</sup> - نسيغة فيصل، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق، ص 47.

### ثانياً: الجزاء الإداري ذو طبيعة ردعية

إن كل من الجزاء الإداري والجنائي لهما صفة مشتركة وهي الطبيعة الردعية على كل فعل أو خطأ يقوم به الفرد لخرق النصوص القانونية أو يخالف أمر إداري فسحب رخصة السياقة يكون جزاء إداري، فهو فعل يهدد مستعملي الطرق العمومية، وغلق محل لبيع مواد غذائية فاسدة يهدف إلى صون المصلحة الاجتماعية لحماية أرواح المستهلكين والمصلحة الإدارية هنا ليست اعتبار فالمصلحة في كلتا الحالتين واحدة وإنما يكمن الاختلاف في طبيعتها ودرجة العدوان عليها إذا كان العدوان ليس خطيراً طبق الجزاء الإداري.<sup>1</sup>

وعليه فإن الجزاء الإداري يتميز بالنزعة الردعية حتى يتضمن تطبيق التزام الأفراد باحترام أحكامه، كما أشار المجلس الدستوري الفرنسي إلى ضرورة إخضاع الجزاء الإداري لعدة مبادئ (كمبدأ الشرعية والشخصية والتناسب) في الجزاء، لأن هذه المبادئ لا تتعلق بعقوبات القضاء الجنائي فحسب بل تستلزم توافرها لكل جزاء ذو طبيعة ردعية.

### ثالثاً: عمومية الجزاء الإداري

الجزاء الإداري لا يقتصر على فئة معينة من المواطنين دون الأخرى بل يمتاز بالعمومية بحيث تمتد سلطة الإدارة بتوقيع الجزاءات على كل من يخالف النص القانوني للمخاطبين به، أو القرار الإداري المتعلق بهم.

ومنها فلا يرتبط توقيع الجزاء الإداري بانتماء المعاقب لفئة معينة كما هو الشأن بالنسبة للعقوبات التعاقدية أو بدخوله ضمن طائفة معينة كما هو الحال بالنسبة للعقوبات التأديبية والتي تفرض صحة توقيعها على وجود علاقة وظيفية تربط بين المعاقب والإدارة.<sup>2</sup>

### المطلب الثاني: تمييز الجزاءات الإدارية عما يشابهها من الجزاءات الإدارية الأخرى

من خلال التعريف السالف الذكر للجزاءات الإدارية التي توقعها الإدارة بغض النظر عنها سواء إدارة تقليدية أو هيئات إدارية مستقلة، ولكي لا يقع تباين بين الجزاءات الإدارية والمفاهيم

1 - نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص-ص 47-48.

2 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 26.

المقاربة منها سنتطرق في هذا المطلب إلى تمييز الجزاءات الإدارية عما يشابهها من الجزاءات الإدارية الأخرى، بحيث سنتطرق في الفرع الأول إلى تمييز الجزاءات الإدارية عن العقوبة التأديبية، أما في الفرع الثاني فسنتطرق إلى ما يميزها عن تدابير الضبط الإداري، وفي الفرع الثالث سنتناول ما يميزها عن الجزاء التعاقدي، وأخيراً سنتطرق إلى ما يميز الجزاءات الإدارية عن الجزاء الجنائي في الفرع الرابع.<sup>1</sup>

### الفرع الأول: تمييز الجزاءات الإدارية عن العقوبة التأديبية

يقصد بالعقوبة التأديبية تلك الجزاءات التي توقعها سلطة التأديب المختصة إلى الموظفين مرتكبي المخالفات أو الجرائم التأديبية، وبمقتضاها تنشأ للإدارة سلطة شرعية في توقيعه على كل من يخل بواجباته الوظيفية أو بأحد مقتضياتها فهو يعد جزاءاً ردعياً خاصاً، وهذه الصفة يشترك ويتشابه فيها مع الجزاء التأديبي لأن كل منهما يصدران من الإدارة، ويوقعان إلا بوجود خطأ معين، ولكن السد القانوني للإدارة في تطبيقها للجزاءات التأديبية هو المحور الفاصل الذي به نميز بين الجزاء سواء الإداري أو التأديبي، باعتبار أن الجزاء التأديبي يطبق على مجموعة معينة ومحددة (كالإدارات، النقابات، الشركات، الموظفين) بهدف حماية القواعد المنظمة لهذه المجموعة.

فالعقوبة التأديبية ترتبط بالوظيفة العامة فيؤدي ذلك إلى حرمان الموظف من بعض المزايا الوظيفية التي يستغلها.<sup>2</sup>

وعلى العكس من ذلك فإن توقيع العقوبة الإدارية العامة حق تملك الإدارة استعماله على كل من يخالف نص قانوني أو قرار إداري من المخاطبين به، فالعقوبة الإدارية تتسم بصفة العمومية، أما العقوبة التأديبية لا تهدد إلا طائفة من الأفراد والذين هم على علاقة تعاقدية أو وظيفته.

<sup>1</sup> - محمد رفعت عبد الوهاب، وحسين عثمان محمد، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2001، ص 405.

<sup>2</sup> - محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص 95.

الفرع الثاني: تمييز الجزاءات الإدارية عن تدابير الضبط الإداري

العقوبة الإدارية تتميز بالصفة الردعية في حين تخلو إجراءات الضبط الإداري من الصفة العقابية بل إجراءات الضبط الإداري لها الصفة الوقائية القمعية لمنع وقوع المخالفة قبل وقوعها وجوهر التفرقة بين الجزاءين هو معيار الغاية، فعندما تكون الغاية ردع المخالفة وزجرها نحن هنا بصدد عقوبة إدارية، في حين لما كنا أمام القصد ونية القيام بإجراءات وقائية إصلاحية قبل وقوع المخالفة نكون هنا أمام تدابير الضبط الإداري، والتي ترمي إلى المنع والوقاية لحماية الأمن العام أو الصحة العامة والسكينة العامة فهي لا ترمي إلى عقاب صاحب الشأن وإن كانت تنعكس عليه سلباً فتحرمه من حقوق أو تقيده ممارسته لهذه الحقوق، ومن خلال هذا الأخير هناك عدة نتائج أبرزها ما يلي: <sup>1</sup>

- يجب احترام مبدأ الشرعية في توقيع الجزاء الإداري ولا يمكن لها اتخاذ أي قرار إلا على نص قانوني، أما تدابير الضبط الإداري فالإدارة تملك الحق بناء على نص عام يخول لها تطبيق هذه الصلاحيات والإجراءات الوقائية دون تحديد ماهية هذه التدابير.<sup>2</sup>
- ضرورة احترام الإدارة لمبدأ المواجهة قبل اتخاذ القرار في الجزاءات الإدارية عن طريق إخطار صاحب الشأن بالتهم المنسوبة إليه وتمكينه من الدفاع عن نفسه، أما تدابير الضبط الإداري لا تلتزم بذلك.<sup>3</sup>
- تختلف تدابير الضبط الإداري عن الجزاءات الإدارية من حيث التوقيت، فتدابير الضبط الإداري مرتبهة بظروف استثنائية (كحالة الطوارئ) بينما الجزاءات الإدارية مستمرة في كافة الظروف سواء في الظروف العادية أو الحالات الغير عادية، وهذا بصدد المحافظة على الوظيفة العامة وسير المرافق العامة بانتظام.

<sup>1</sup> - محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص 96.

<sup>2</sup> - عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص 78.

<sup>3</sup> - محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص 97.



يعتبر الضبط الإداري من أهم واجبات الدولة حيث يعتبر الضبط الإداري من الوسائل القانونية لحماية النظام العام، ومن خلال هذا نستنتج أن الضبط الإداري لا يمكن تعريفه أو تطبيقه إلا من خلال تحديد أهم أغراضه وأهدافه وغايته في النشاطات الإدارية التي يقوم بها عن طريق تحديد موضوعا وأساليبها، ومن هذا تبقى التفرقة بين الجزاء الإداري وتدبير الضبط الإداري من الناحية العملية معقدة ويكتنفها كثير من الغموض، إلا أنه تخفيفاً لهذا الغموض هناك العديد من القرائن والتي من شأنها إيضاح الغاية كالشخص محل التدبير أو الجزاء....الخ.

### الفرع الثالث: تمييز الجزاءات الإدارية عن الجزاء التعاقدية

الجزاء التعاقدية يعد بمثابة سلاح ووسيلة فعالة في يد الإدارة من أجل ضمان عدم إخلال المتعاقد بالتزاماته في تنفيذ العقود الإدارية على أساس المسؤولية العقدية<sup>1</sup>. فالجزاءات التعاقدية تفرض على من تربطه بالإدارة علاقة تعاقدية يكون للإدارة بموجبها معاقبة من أخل بالتزاماته التعاقدية المنصوص عليها في العقد الإداري. وبالتالي لا تعد الجزاءات التعاقدية التي توقعها الإدارة على المتعاقدين معها لعدم قيامهم بالتزاماتهم قبلها من قبل الجزاءات الإدارية، لأن تطبيق الجزاءات التعاقدية متوقف فقط على الأفراد المتعاقدة مع الإدارة في حدود ما تم الاتفاق على بنود العقد إدارياً، وقد تصل الجزاءات التعاقدية إلى حد فسخ العقد أو التنفيذ على الحساب أو تعديل العقد كله أو جزء منه<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - رشا محمد جعفر الهاشمي، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها، كلية القانون، درجة ماجستير، جامعة بغداد، 2005، ص 17. عن أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، سلطة الإدارة في فرض

الجزاءات على المتعاقد معها بين مبدأ الفاعلية ومبدأ الضمان جامعة الجليلي اليابس-سيدي بلعباس-ص26.

<sup>2</sup> - محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عناية، 2005، ص 18. عن المرجع الالكتروني

### الفرع الرابع: تمييز الجزاءات الإدارية عن الجزاء الجنائي

إن جوهر التقارب القائم بين الجزاء الإداري والجنائي، أن كلاهما يوقعان العقوبة على صاحب الشأن المجرد وقوع المخالفة القانونية بغض النظر عن وجود أو عدم وجود رابطة أو علاقة قانونية متميزة، فالعلاقة بين الجزاء الإداري والجزاء الجنائي هي علاقة تكامل وتعاون تستوجب وجودهما جنباً إلى جنب على نحو لا يغني أحدهما عن الآخر<sup>1</sup>.

فهناك عدة معايير للتمييز بين الجزاء الإداري والجزاء الجنائي بحيث أن السلطة القضائية تتولى توقيع العقوبة بصدد جزاء جنائي بينما تتولى السلطة التنفيذية تنفيذ وإصدار العقوبة الإدارية - الجزاء الإداري - غير أن هذا المعيار لم يعد كافياً لوحده للتمييز بين الجزائين وأضيف المعيار الموضوعي للفرقة بينهما واستند على عدة معايير منها معيار المصلحة ومعيار الضرر، فإذا كانت المصلحة أساسية فإن العقوبة الإدارية التي توقع تكون جزاء جنائي وإذا كانت المصلحة غير ذلك وكانت غير أساسية من الناحية الاجتماعية فتكون المخالفة جزاء إداري، وإذا كان الضرر جسيماً يعتبر الجزاء جزاء جنائي، وإن كان الضرر غير جسيم اعتبر جزاء إداري، وكذلك الركن المعنوي أضيف إلى المعايير السابقة في تحديد التفرقة من خلال المخالفة، إذا كانت عمديه يوقع عليها الجزاء الجنائي وإن كانت غير عمديه يكون الجزاء إداري<sup>2</sup>.

ومن هذا نستنتج أن المعيار الموضوعي هو أكثر دقة من المعايير الأخرى في تحديد طبيعة الاختلاف القائم بين الجزاءين.

<sup>1</sup> - عبد الرؤوف هاشم السيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي للنشر، الإسكندرية، 2007، ص 35.

<sup>2</sup> - نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 51..

## المبحث الثاني، أشكال الجزاءات الإدارية

تنقسم الجزاءات الإدارية إلى أقسام وأشكال متعددة، فيمكن تقسيمها إلى جزاءات إدارية مالية وجزاءات إدارية غير مالية، ويمكن تقسيم الجزاءات المالية إلى جزاءات ضاغطة، أي وسائل إكراه كالغلق الإداري وسحب التراخيص وقرار الهدم، وكذا تقسيم الجزاءات المالية إلى الغرامة والمصادرة الإدارية.<sup>1</sup>

وعليه يجب أن نبحت في مختلف النصوص القانونية عن كل شكل من تلك الأشكال مع الإشارة إلى ما قد يتطلبه كل شكل من شروط خاصة لتطبيقه، وقد خصصنا هذا المبحث لدراسة أشكال الجزاءات الإدارية التي تنحصر في صورتين منها الجزاءات الإدارية المالية في المطلب الأول، والجزاءات الغير مالية (الشخصية) في المطلب الثاني.

### المطلب الأول: الجزاءات الإدارية المالية

باستقراء النصوص القانونية في مختلف المجالات استطعنا حصر هذه الجزاءات في صورتين أساسيتين سنتناولهما في هذا المطلب، بحيث سنتطرق في الفرع الأول إلى الغرامة الإدارية المالية، وسنتطرق في الفرع الثاني إلى المصادرة الإدارية.<sup>2</sup>

تنصب الجزاءات الإدارية المالية على الذمة المالية للمحكوم عليه بها وليس على شخصه، وهي تعد من أهم الجزاءات الإدارية وأكثرها شيوعا والتي تستعين بها الإدارة لمواجهة خرق بعض القوانين واللوائح كما أنها على قدر كبير من التنوع لدرجة أصبح يتعذر معها حصرها. وبالعودة إلى النظام القانوني الجزائري نجد أن الجزاءات الإدارية المالية تجد مجالها الخصب في عدة قوانين نذكر منها على سبيل المثال قانون المنافسة وكذلك الضرائب والمرور.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> مقداد زينة، سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها بين مبدأ الفاعلية ومبدأ الضمان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، أطروحة دكتوراه، جامعة سيدي بلعباس، الجزائر، 2019/2018، ص28.

<sup>2</sup> - مقداد زينة، المرجع السابق، ص 29-30..

<sup>3</sup> - نفس المصدر، ص 30.

### الفرع الأول: الغرامة الإدارية المالية

#### أولاً: تعريف الغرامة الإدارية المالية:

هي عبارة عن مبلغ من النقود تفرضه الإدارة على المخالف بدلا من متابعتة جنائيا عن الفعل الذي ارتكبه وذلك عن طريق دفع غرامة مالية محددة المقدار التي بها يتم انقضاء وزوال الدعوة الجنائية، مع الاحتفاظ بحق المتهم بالطعن أمام القضاء على القرار الصادر بفرض الغرامة.<sup>1</sup>

فالمقصود بالجزاءات الإدارية المالية هي تلك المبالغ التي يحق للإدارة تحصيلها من الذي يخل بالتزاماته أو يخرق نصا قانوني أو تنظيمي.

تعد كل من الغرامة الإدارية والغرامة الجنائية جزاءا ماليا لدى الخزينة العامة للدولة فهما يعتبران جزاء مالي إلا أنهما يختلفان في عدة أمور أهمها ما يلي:

- الغرامة الإدارية تصدر من الإدارة ويحدد مقدارها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها، أما الغرامة الجنائية تصدر عن القضاء.
- الغرامة الإدارية ذات طابع ردي أما الغرامة الجنائية تقوم على تحقيق تقريب المعاملة العقابية.<sup>2</sup>
- الغرامة الإدارية يمكن طلب وقف تنفيذ القرار من القاضي بحيث الفصل في الطعن على القرار الإداري على خلاف الغرامة الجنائية التي لا يرد عليها وقف التنفيذ.

#### ثانياً: شكل الغرامة الإدارية المالية

تتخذ الغرامة الإدارية عدة أشكال، فقد تكون مبلغا من المال تفرضه الإدارة بإرادة منفردة وقد تكون في شكل مصالحات بين الإدارة والمخالف وتتجلى مواضيع مختلفة وذلك حسب

<sup>1</sup> <https://platform.almanhal.com/Files/2/63317> تم الاطلاع على الموقع يوم 2022/04/02 على الساعة 23:22.

<sup>2</sup> <https://platform.almanhal.com/Files/2/63317> المرجع السابق.

الأنظمة القانونية والنصوص واللوائح المعمول بها في القوانين الجزائية خاصة في مجال المنافسة والمرور والبيئة.<sup>1</sup>

وبالرجوع إلى القانون رقم 12/08 المعدل والمتمم للأمر 03/03،<sup>2</sup> المتعلق بقانون المنافسة في المادة 45 منه، الفقرة 02 بقوله:

"يمكن أن يقرر مجلس المنافسة عقوبات مالية إما نافذة فوراً وإما في الآجال التي يحددها".  
فهذه العقوبات التي يقرها مجلس المنافسة هي غرامات مالية مباشرة تفرضها الإدارة بإرادتها المنفردة، ولقد جاء في المواد من المادة (56) إلى المادة (62) لتصنيف العقوبات المالية فذكرت المادة (56) على سبيل المثال: "يعاقب بغرامة لا تفوق 7% من مبلغ رقم الأعمال من غير الرسوم... إذا كان مرتكب المخالفة شخصاً طبيعياً أو معنوياً أو منظمة مهنية لا تملك رقم أعمال محددة فالغرامة لا تتجاوز ثلاثة ملايين دينار (3 000.000) دج".  
وكذلك المادة (59) من نفس القانون تتضمن:

"يمكن لمجلس المنافسة إقرار غرامة لا تتجاوز مبلغ خمسمائة ألف دينار (500.000) دج، بناءً على تقرير المقرر ضد المؤسسات التي تتعمد تقديم معلومات خاطئة أو غير كاملة...".

وبالرجوع إلى القانون (02/04) تحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية<sup>3</sup>، فالغرامة الإدارية حسب هذا القانون نجدتها في عدة مواد من المادة (31) إلى المادة (38) منه تطبق على كل تاجر لا يلتزم بالقواعد المطبقة على ممارسة الأنشطة التجارية بفرض غرامة إدارية تبدأ من 5 آلاف دج، إلى (100000) دج.

<sup>1</sup> - نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 63.

<sup>2</sup> - القانون رقم 03/03 المؤرخ في 28 جمادى الأولى 1424هـ، الموافق ل 20 جويلية، 2003، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08/12 المؤرخ في 25 يونيو والمتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، العدد 43.

<sup>3</sup> - القانون رقم 02/04 المؤرخ في 5 جمادى الأولى، عام 1425هـ، الموافق ل 23 يوليو، 2000، المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية، الجريدة الرسمية، العدد 41، المعدل والمتمم بالقانون 10/06، الموافق ل 05 أغسطس، 2010، الذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، الجريدة الرسمية، العدد 46.

وبالرجوع كذلك إلى قانون الإجراءات الجبائية في المادة (62) منه تنص على: "يعاقب بغرامة جبائية يتراوح مبلغها من 500 إلى 5000 دج على كل شخص أو شركة ترفض منح حق الإطلاع على الدفاتر والمستندات والوثائق المنصوص عليها في المواد (45) إلى (56)... التي يتعين تقديمها... أو يقوم بإتلاف هذه الوثائق...".

وبالعودة إلى أحكام الأمر (03/09) المتعلق بقانون المرور<sup>1</sup>، وحسب نص المادة (66) منه تنص على:

"تصنف المخالفات القواعد الخاصة بحركة المرور إلى أربع درجات".

- المخالفات من الدرجة الأولى: يعاقب عليها بغرامة جزائية من 2000 إلى 2500 دج.
- المخالفات من الدرجة الثانية: يعاقب عليها بغرامة جزائية من 2000 إلى 3000 دج.
- المخالفات من الدرجة الثالثة: يعاقب عليها بغرامة جزائية من 2000 إلى 4000 دج.

- المخالفات من الدرجة الرابعة: يعاقب عليها بغرامة جزائية من 4000 إلى 6000 دج.  
كل من الأشكال صادرة من الإدارة بإرادة منفردة وهناك شكل آخر من الغرامات الإدارية يكون فيها للأفراد دور في الاتفاق حول قيمتها وهي غرامة المصالحة وهي عبارة عن محاولة من المخاطب بها إلى التوصل إلى اتفاق مع الإدارة المعنية عندما تفوق قيمة الغرامة حدا معيناً وبموجبه يتم الاتفاق على تسديد الغرامة ويصدر في شكل قرار إداري يجوز الطعن فيه أمام القضاء وينحصر مجالها في قانون الضرائب وقانون المنافسة ولكي تضمن الإدارة سلامة إجراءاتها في فرض الغرامة الإدارية<sup>2</sup>، يجب أن تحرر محضر المخالفة والغرامة المالية المناسبة

<sup>1</sup> - الأمر 03/09، المؤرخ في 22 جويلية 2009، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرقات وسلامتها وأمنها المعدل والمتمم للقانون 14/01 المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1422هـ، الموافق ل 19 أغسطس، 2001، الجريدة الرسمية، العدد رقم 45.

<sup>2</sup> - نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 67.

من قبل العون المؤهل قانونا للقيام بذلك وإلا اعتبر ذلك قرارا باطلا ويخرج العقاب عن إطاره وغايته وينتسم بالانحراف في استعمال السلطة.

### الفرع الثاني: المصادرة الإدارية

#### أولا: تعريف المصادرة

تعد المصادرة جزاءا جنائيا يتمثل في نقل ملكية مال معين إلى الدولة دون مقابل، وعرفت المصادرة أنها إجراء الغرض منه تملك الدولة أشياء مضبوطة ذات صلة بجريمة قهرا وبغير مقابل<sup>1</sup>.

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

ومن خصائص المصادرة على أنها عقوبة مالية وعينية ترد على مال معين، كما أنها تعد غالبا عقوبة تكميلية يكون الحكم بها أحيانا وجوبيا وأحيانا أخرى يكون الحكم بها جازيا.

#### ثانيا: شكل المصادرة الإدارية

هناك نوعان من المصادرة الإدارية، المصادرة الوجوبية والجازية، والمصادرة النقدية البديلة.

#### 1- المصادرة الوجوبية والمصادرة الجازية:

أقر القانون الإيطالي 1981/689 المصادرة كجزاء إداري وهي نوعان وجوبية وجازية توقع عند عدم دفع الغرامة المالية حسب نص المادة (21) منه على مصادرة السيارة في حالة مخالفة الفقرة (08) من المادة (58) التي تنص على حالة القيادة بدون تأمين السيارة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - نفس المصدر ص 67.

<sup>2</sup> - نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 68.

2- المصادرة النقدية البديلة:

المشرع الألماني في قانون 1970 نص على أن الإدارة لها الحق بأن تأمر بمصادرة مبلغ من المال يساوي قيمة الشيء الذي كان من المقرر مصادرته المادة (20) منه<sup>1</sup>، أما موقف المشرع الجزائري فقد حرص على حق الملكية للأفراد ولذا فإنه ينص صراحة على أنه لا مصادرة إلا بحكم قضائي، وبالتالي فإن المصادرة بالشكل الذي عالجناه سابقا غير موجود وليس من صلاحيات الإدارة توقيها تبقى من صلاحيات الجهات القضائية.

المطلب الثاني: الجزاءات الإدارية الغير مالية

تعرف الجزاءات الإدارية الغير مالية على أنها عقوبات إدارية مقيدة مانعة للحقوق ولها مكانة وأهمية بالغة في مجال الجزاء الإداري ونظرا لمساس العقوبات السالبة للحقوق بالشخص المخالف الأكثر منها المساس بدمته المالية، فقد حرصت جل القوانين ومنها المشرع الجزائري على تقييد سلطة الإدارة بفرض هذه العقوبات لأن هذه العقوبات أقسى تأثير في توقيتها من العقوبات المالية، وتتمثل هذه العقوبات في سحب أو إلغاء التراخيص والعلق الإداري، وقرار الهدم.<sup>2</sup>

الفرع الأول: سحب التراخيص

يعتبر سحب التراخيص عقوبة إدارية توقعها السلطة العامة (الإدارة)، على كل شخص مخول له قانونا بالانتفاع أو استغلال أو استعمال شيء أو حيازته برخصة مسلمة من السلطات المعنية.

ويعد سحب التراخيص جزاء على كل من خالف القوانين واللوائح في حدود ما خول له هذا الترخيص، فسحب التراخيص هو عبارة عن إلغاء ممارسته للنشاط بصفة نهائية أو وقف وممارسة هذا الترخيص لمدة مؤقتة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص 127-128.

<sup>2</sup> - مقداد زينة، المرجع السابق، ص 33

<sup>3</sup> - محمد سامي الشوا، القانون الإداري الجزائري، (ظاهرة الحد من العقاب)، دار النهضة العربية، القاهرة، دون طبعة، ص



ومن خلال تعريفنا لسحب التراخيص الذي قدمناه أنه يجب علينا أن لا نقع في الخلط بين انتهاء التراخيص وسحب التراخيص.

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

### أولا: نهاية التراخيص نتيجة إهمال المرخص له

وفي هذه الحالة يكون عن طريق إهمال المرخص له بعدم القيام بأعمال المرخص بها خلال مدة زمنية معينة أو التخلي عنها بعد الشروع في ممارستها فعلا ولا يصلح للتمسك به لاحقا كسند قانوني من قبل المستفيد لا في مواجهة الغير ولا في مواجهة الإدارة<sup>1</sup>، يؤدي هذا الفعل بالضرورة إلى انتهاء الرخصة بصفة دائمة أو مؤقتة وهذا ما جاء به المرسوم التنفيذي 46/2000 الذي يحدد تنظيم استغلال الفنادق، وخاصة في المادة (26) و (27) منه، الذي يعطي أجل 6 أشهر لصاحب رخصة استغلال المؤسسة الفندقية ببداية النشاط وإذا انقضى الأجل يعاقب بانتهاء الرخصة الممنوحة له وتسحب منه<sup>2</sup>.

### ثانيا: الشرط الفاسخ

يخول للإدارة أحقية وضع ضوابط وإجراءات لضمان السير الحسن للرخصة التي تستغلها المرخص له للوفاء بالتزاماته المفروضة عليه في الرخصة، فمن الشروط الفاسخة أن تمنح للإدارة ترخيصا بشرط فاسخ ويهني هذا الترخيص كجزاء إداري ضد المرخص له حتى يسوي وضعية اتجاه هذا الترخيص فيسقط شرط إنهاء الترخيص ويعاد إليه الترخيص من جديد.

<sup>1</sup> - عزايو عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، 2007، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، ص 302-303. عن مقدار زينة المرجع السابق، ص 39.

<sup>2</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 46/2000 المؤرخ في 01 مارس 2000، الذي يعرف المؤسسات الفندقية ويحدد تنظيمها وسيرها لاوكيفيات استغلالها، الجريدة الرسمية، العدد 10، 2000.

أما سحب التراخيص سنحاول دراسته من زاويتين أساسيتين هما: سحب التراخيص عن طريق الهيئات الإدارية المستقلة أولاً، أما ثانياً سحب التراخيص عن طريق السلطات الإدارية التقليدية.

### 1- سحب التراخيص عن طريق السلطات الإدارية المستقلة:

سنخصص دراستنا بإعطاء أمثلة عن الهيئات الإدارية المستقلة في تطبيق الجزاء الإداري عن طريق سحب التراخيص كالهيئة الإدارية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وهيئة اللجنة المصرفية المتعلقة بالنقد والقرض.

فمن خلال المرسوم التشريعي رقم 10/93 المعدل والمتمم بالقانون 03/03 المتعلق ببورصة القيم المنقولة<sup>1</sup>، حيث نصت المادة (55) منه: "تتولى اللجنة إصدار العقوبة التي تراها مناسبة وهي إما الإنذار -التوبيخ - حضر النشاط كلياً أو جزئياً مؤقتاً أو نهائياً أو سحب الاعتماد وغرامات تقدر بعشرة ملايين دينار أو مبلغ يساوي الربح المحتمل لحقيقة الفعل الخطأ المرتكب".

وكذلك الأمر 10/03 المتعلق بالنقد والقرض<sup>2</sup>، في سحب الاعتمادات الممنوحة من قبل اللجنة المصرفية حيث تقوم هذه الأخيرة بإعلام المؤسسات المالية بالأفعال بموجب رسالة مرفقة بقرار التأنيب موصى عليها مع الإشعار بالوصول، وحسب نص المادة (107) من الأمر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض فإن اللجنة المصرفية تتخذ قراراتها بالأغلبية وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس.

<sup>1</sup> - المرسوم التشريعي رقم 10/93 المؤرخ في 02 ذي الحجة 1413هـ، الموافق ل 23 مايو لسنة 1993، الجريدة الرسمية، العدد رقم 34 المعدل والمتمم للقانون 04/03 المؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1423هـ، الموافق ل 17 فبراير سنة 2003، المتضمن لجنة تنظيم عمليات البورصة، الجريدة الرسمية، العدد رقم 02.

<sup>2</sup> - الأمر رقم 11/03 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1424هـ، الموافق ل 26 غشت لسنة 2003، المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية، رقم 52، المعدل بالقانون 04/10 الموافق ل 26 غشت 2010، الجريدة الرسمية، العدد 50.

وقد قضت اللجنة المصرفية على بنك آل خليفة حيث سحبت منه الاعتماد بموجب القرار المؤرخ في 2003/05/29 تحت رقم 2003/03<sup>1</sup>، وطعن المعني في السحب أمام مجلس الدولة والذي قضى بعدم قبول الطعن شكلاً<sup>2</sup>.

قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 01/1829 الصادر بتاريخ 2006/01/04 بين عبد المؤمن خليفة واللجنة البنكية.

## 2- سحب التراخيص عن السلطات الإدارية التقليدية:

في هذا العنوان سنخصص الدراسة على قانون المرور الذي من خلاله تستطيع الإدارة فرض سلطتها في سحب رخصة القيادة.

بالرجوع إلى الأمر 03/09 المتعلق بقانون المرور<sup>3</sup>، وحسب نص المادة (66) التي تنص على المخالفات التي يتم السحب الفوري لرخصة السياقة (مخالفة أحكام الإنارة، وثنائق المركبة أو مخالفات لوحات التسجيل أو السير على الخط المتواصل أو استعمال الهاتف النقال، أو تجاوز السرعة المحددة أو وضع شريط بلاستيكي على زجاج المركبة وعدم استعمال حزام الأمان، إلا أن هذه المخالفات والأفعال تختلف من حيث جسامتها فقد يكون السحب الفوري مع حصوله على وثيقة تمكنه من قيادة السيارة لمدة 10 أيام وقد يكون سحب فوري لا تمكنه من قيادة السيارة إلى حين الفصل في أمر السحب رخصة القيادة من قبل اللجنة المختصة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - جريدة الشروق، قرار مجلس الدولة الجزائري، بين عبد المؤمن خليفة واللجنة البنكية، ليوم الأربعاء 18 ديسمبر، 2013، ص 05.

<sup>2</sup> - نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 76.

<sup>3</sup> - الأمر رقم 03/09، المؤرخ في 22 جويلية 2009، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرقات وسلامتها وأمنها، المعدل والمتمم للقانون 14/01 المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1422هـ، الموافق ل 19 غشت 2001، الجريدة الرسمية، رقم 45.

<sup>4</sup> - الأمر رقم 03/09، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرقات وسلامتها، المرجع نفسه، ص 66.

وبالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي 381/04<sup>1</sup>، الذي يحدد قواعد حركة المرور عبر الطرق وحسب نصوص المواد 279، المادة 285 على أنه: "تتشأ اللجنة بقرار من الوالي المختص إقليمياً"، وتتكون من:

- ضابط من الدرك الوطني.
  - موظف من الأمن الوطني.
  - ممثل مديرية النقل.
  - ممثل مصلحة المناجم.
  - ممثل مديرية الأشغال العمومية.
  - ممثل مصلحة التنظيم والشؤون العامة.
  - متحنيين رخصة السياقة.
  - ممثل عن المركز الوطني لرخصة السياقة.
  - ممثل من المحترفين في سياقة السيارات تعيه الاتحادات المهنية في الولاية.
- تستدعى اللجنة للانعقاد في أجل 10 أيام من تاريخ وصول الملف للولاية ويرسل استدعاء للمعني للمثول أمامها إلى الاستماع لأقواله، ثم تتخذ اللجنة قراراتها عن طريق التصويت حول العقوبات وفي حالة التساوي يرجح صوت الرئيس ثم يبلغ صاحب الرخصة بسحب الموقع في حقه ولا يستردها إلا بعد نفاذ مدة العقوبة وإذا كان لا يملك رخصة السياقة يعاقب بالمنع من إجراء امتحان الحصول على رخصة القيادة حسب نص المادة (285)، كل هذه من مهام السلطات الإدارية التقليدية لفرض عقوبات وجزاءات إدارية في مجال المرور للمحافظة على سلامة وأمن الطرقات، وكذلك يمكن للجهات القضائية أن تأمر بسحب تراخيص القيادة حسب نص المادة (98) من الأمر 09/03 المتعلق بقانون المرور<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - المرسوم التنفيذي 381/04، المؤرخ في 28 نوفمبر 2004، الذي يحدد قواعد حركة المرور عبر الطرقات، الجريدة الرسمية، العدد رقم 76.

<sup>2</sup> - نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 78-79.

الفرع الثاني: الغلق الإداري

كما يعرف (بغلق المنشأة) يعني بالغلق الإداري هو المنع من استمرار استغلال المنشأة (محل تجاري- مؤسسا- مصنع- مكتب...)، عندما تكون هذه الأخيرة خطرا على النظام العام<sup>1</sup>.

ومن هذا نستخلص أن الغلق الخاص للمحلات والمؤسسات يعتبر غلقا إداريا مؤقتا فهو من اختصاص الإدارة حيث تصدره كجزء إداري توقعه على كل من يخالف أحكام القانون والنصوص التنظيمية، بحيث يكون الغلق مؤقت لا يتجاوز 6 أشهر ومثال الغلق الإداري نص المادة (30) من القانون 08/04 المتعلق بشروط ممارستها لأنشطة تجارية<sup>2</sup>، تنص على: "يقوم الأعوان المؤهلون المذكورون في المادة 30 أعلاه بغلق محل كل شخص طبيعي أو اعتباري يمارس نشاطا خطرا دون التسجيل في المركز الوطني للسجل التجاري إلى غاية تسوية مرتكب الجريمة لوضعيته وهذا عندما تبين للأعوان المؤهلون لقانون المخالفات المنسوبة إلى الشخص مرتكب المخالفة ثم يقوم بتحضير محضر المخالفة الذي يرسل إلى المدير الولائي المكلف بالتجارة ثم هذا الأخير يقوم بتحرير تقرير يقدمه إلى الوالي المختص إقليميا الذي يقوم باتخاذ قرار الغلق الإداري للمنشأة (محل، مؤسسة، مصنع) لمدة 60 يوما ثم ينشر قرار الغلق في مجلة القرارات الإدارية الصادرة عن الولاية وفي حالة العودة تضاعف العقوبة هذا حسب المادة (46) من القانون 02/04 المعدل والمتمم للمحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية<sup>3</sup>.

حيث نصت المادة (49) من القانون 02/04 على: "الأعوان المؤهلون قانونا لمعاينة المخالفات"، وهم:

<sup>1</sup> - محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص 141.

<sup>2</sup> - القانون رقم 08/04، المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1425هـ، الموافق ل 14 غشت لسنة 2004، والمتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، الجريدة الرسمية، العدد 52.

<sup>3</sup> - القانون رقم 02/04، المؤرخ في 05 جمادى الأولى 1425هـ، الموافق ل 23 يونيو، 2004، المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية، الجريدة الرسمية، العدد 41.

- ضباط وأعاون الشرطة القضائية.
- المستخدمون المنتمون إلى الأسلاك الخاصة بالمراقبة التابعون للإدارة المكلفة بالتجارة.
- الأعاون التابعون لمصالح الإدارة الجبائية.
- أعاون الإدارة المكلفة بالتجارة المرتبون في الصف 14.

وفي الأخير نستخلص أن غلق المنشأة هو غلق إداري لا تتجاوز مدة 06 أشهر وعند العودة تتضاعف العقوبة لتصل إلى حد الغلق النهائي التي تصدره الجهة القضائية المختصة والشطب النهائي من السجل التجاري.

### الفرع الثالث: قرار الهدم

فالهدم يعني الإزالة للأعمال موضوع المخالفة سواء كانت للعقار بأكمله أو جزء من العقار، أي رفع آثارها من الوجود ومحوها محو كلياً.

وقد ورد جزء الهدم في قوانين البناء (التهيئة والتعمير)، وهذا ما جاءت به المادة (76) مكرر في فقرتها الرابعة من القانون 05/04 المعدل والمتمم بالقانون 15/08 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنه عندما ينجز البناء دون رخصة يتعين على العون المؤهل قانوناً بتحرير محضر إثبات المخالفة<sup>1</sup>، وإرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى 72 ساعة في هذه الحالة يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار هدم البناء في أجل 8 أيام ابتداءً من تاريخ استلام محضر وإثبات المخالفة وعند انتهاء المدة يصدر قرار الهدم من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي حسب حالة قرار الهدم والذي يتخذ من قبل مصالح البلدية وبالإستعانة إلى القوة العمومية في أجل أقصاه 30 يوماً وقرار الهدم هنا عبارة عن جزاء إداري أما التالي فهو عبارة عن رخصة إدارية التي يطلبها الشخص ذاته وبإرادته المنفردة أي بطلب من مالك البناء حيث يستفيد من الجهة المختصة حق إزالة البناء

<sup>1</sup> - القانون رقم 29/90، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم بالقانون 05/04 والمعدل والمتمم بالقانون

15/08 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 52.

كلية أو جزئياً شريطة أن يكون البناء على وشك السقوط<sup>1</sup>، وحددت المادة (76) مكرر الأشخاص المخالفون لهم قانوناً لمعاينة المخالفات وهم:

- مفتش التعمير.
  - أعوان البلدية المكلفون بالتعمير.
  - موظفي إدارة التعمير والهندسة المعمارية ويكن لهم الاستعانة بالقوة العمومية.
- يقوم الأعوان بتحرير محضر المخالفات المرتكبة وكذلك التصريحات التي يدلي بها المخالف<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - السيد أحمد مرجان، تراخيص أعمال البناء والهدم، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 102.

<sup>2</sup> - السيد أحمد مرجان، نفس المرجع، ص 102-103.

خلاصة الفصل:

في الاخير قد حاولنا في هذا الفصل فهم ماهية العقوبات الادارية ومراحل تطورها حيث مرت بمراحل عديدة ففي البداية كان اللجوء إليها في أضيق الحدود واقتصر على العقوبات المالية وظلت محل فضول قانوني ، حتى بداية الأربعينات ، ولم يكن الفقه يتقبل أن تتسع تلك الظاهرة إلى حد الاعتراف بسلطة توقيع جزاءات أخرى رادعة تشاطرها من خلالها القضاء اختصاصه الأصيل وهو ما قد يمثل انتهاكا لمبدأ الفصل بين السلطات.

فالعقوبة الإدارية كأى عقوبة أو جزاء لها طبيعة زجرية بصفة أساسية وهي بهذا المعنى يكون موضوعها فرض عقوبة على مخالفة التزام ما، وأهم ما يميز العقوبة الإدارية بوصفها جزاء إداريا ، في أنها تصدر من جهة غير قضائية، وتملك الإدارة سلطة توقيع تلك العقوبات حال ممارستها لنشاطها بوصفها سلطة عامة لها الحق في فرض جزاءات إدارية في حالات محددة.



---

# الفصل الثاني: المبادئ التي تحكم العقوبات الإدارية

---

**الفصل الثاني: المبادئ التي تحكم العقوبات الإدارية**

**المبحث الأول: الضوابط الإدارية لمشروعية العقوبات الإدارية**

**المطلب الأول: الرقابة الإدارية لمشروعية العقوبات الإدارية**

الفرع الأول: الاختصاص الأصيل للسلطة التشريعية في تحديد الجزاءات الإدارية

الفرع الثاني: الاختصاص الاستثنائي للسلطة التنفيذية في تحديد الجزاءات الإدارية

الفرع الثالث: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة

**المطلب الثاني: الضمانات القانونية لمشروعية الجزاءات الإدارية**

الفرع الأول: الضوابط الإجرائية لمشروعية الجزاءات الإدارية

الفرع الثاني: الضوابط الشكلية لمشروعية الجزاءات الإدارية

الفرع الثالث: الضوابط الموضوعية لمشروعية الجزاءات الإدارية

**المبحث الثاني: خضوع العقوبات الإدارية لمبدأ دستورية القوانين**

**المطلب الأول: مراحل الاعتراف بدستورية قانون العقوبات الإداري**

الفرع الأول: المرحلة الأولى (مرحلة القول بعدم دستورية الجزاءات الإدارية)

الفرع الثاني: المرحلة الثانية (إقرار دستورية الجزاءات الإدارية في مجالات محددة)

الفرع الثالث: المرحلة الثالثة (موقف المشرع الجزائري من الجزاءات الإدارية)

**المطلب الثاني: شروط توقيع الهيئات الإدارية للجزاءات وفقا لمبدأ الدستورية**

الفرع الأول: ضرورة توقيع الجزاءات الإدارية من قبل هيئة إدارية تقليدية

الفرع الثاني: أن توقع من قبل هيئة إدارية مستقلة

تمهيد:

قد تطرقنا في الفصل الأول الى ماهية العقوبات الإدارية التي نص عليها الدستور الجزائري وعلى نشأتها ومراحل تطورها.

فلزما علينا نصل الى المبادئ التي تحكم العقوبات الإدارية في التشريع الجزائري من ضوابط وشروط تقيد هذه الجزاءات ومجال تطبيقها على المخطئين.

لهذا سنشرح في هذا الفصل مجموعة من المبادئ والقوانين التي أوصى بها المشرع الجزائري والذي نسعى من خلاله إلى تحديد أهم الشروط القانونية الواجب مراعاتها ، من قبل الإدارة أثناء القيام بإصدار أو توقيع العقوبات الإدارية ، وكيف نظمها المشرع الجزائري.

### المبحث الأول: الضوابط الإدارية لمشروعية العقوبات الإدارية

من الموضوعات المثيرة للاهتمام في علاقة السلطة الإدارية الموقعة للجزاء بالفرد المخاطب به، هو ما تحوزه الأولى في مواجهة هذا الأخير من صلاحيات وسلطات في سياق دورها الرقابي والردعي من أجل سلامة الجزاء الإداري من الناحية القانونية.

تتميز الجزاءات الإدارية بالطابع الردعي العقابي، أي أن هدفها العقاب على المخالفة والتقصير في أداء التزام أو واجب، وتنتصف بأنها قرارات إدارية فردية، أي أن الإدارة هي مصدر هذا القرار، فهي كذلك تمثل تطبيقاً لقانون عقوبات خاص ألا وهو قانون العقوبات الإداري.

### المطلب الأول: الرقابة الإدارية لمشروعية العقوبات الإدارية

رغم عدم تقنين قانون العقوبات الإداري في الجزائر، إلا أنه كغيره من القوانين تخضع قواعده لرقابة دستورية.<sup>1</sup>

وعليه سنعرض لحدود اختصاص السلطة التنفيذية في تحديد المخالفات الإدارية، ولمشكلة التفويض التشريعي نظراً لأهميته في نطاق قانون العقوبات الإداري.

### الفرع الأول: الاختصاص الأصيل للسلطة التشريعية في تحديد الجزاءات الإدارية

ويقصد به أن المشرع وحده الذي يحدد الأفعال التي تعد جرائم، ويحدد العقوبات المناسبة له، فالسلطة التشريعية هي المختصة بإصدار القوانين، فلا القاضي ولا الإدارة بوسعهما معاقبة أي فعل إذا لم يكن منصوص عليه في القانون،<sup>2</sup> وما على الإدارة سوى تطبيق القانون والنص المكتوب، وهذا من نتائج الشرعية الجزائية، التي ترتب واجبا على السلطة التنفيذية وحتى القضائية، ونظراً لما يتسم به القانون من عمومية وتجريد فإن الأصل أن القانون هو الذي يحدد الجزاء الإداري لأنه لا يصدر عن نوازع شخصية ذاتية تتعارض مع المصلحة العامة

<sup>1</sup> - محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة للنشر، الإسكندرية،

2000، ص 40. عن الموقع <https://books.google.dz/books/about>

<sup>2</sup> نفس المصدر السابق، 40.

وإلا أصاب القانون عيب الانحراف التشريعي، فالقانون قبل إصداره يمر بعدة مراحل منذ اقتراحه، كما أنه يخضع للرقابة الدستورية على القوانين من تأكد احترام القوانين الصادرة للحقوق والحريات العامة.

والسلطة التشريعية هي المختصة بتحديد العقوبات بما فيها الجزاءات الإدارية تطبيقاً لمبدأ الشرعية، الذي يفرض على الإدارة قيوداً من نطاق فرض الجزاءات، وعلى هذا الأساس فلإدارة قيدين يتمثلان في أنه لا يجوز لها تطبيق جزاء لم يرخص به المشرع، ولا يجوز لها اتخاذ إجراء لم.<sup>1</sup>

### أولاً: عدم جواز اتخاذ الإدارة لجزاء لم يرخص به القانون

ونفرق هنا بين فرضين، الأول أن المشرع لم يرخص بالجزاء، والثاني أنه عهد به إلى جهة أخرى غير الإدارة.

وفي كلتا الحالتين يحضر على الإدارة اتخاذ هذا الجزاء، وإلا اعتبر اغتصاب للاختصاص، وإهدار لمبدأ دستوري القائم على مبدأ الفصل بين السلطات، حيث لا يجوز لها تطبيق جزاء لم يرخص به المشرع، أو عهد به إلى جهة أخرى، فقد جاء في قرار مجلس الدولة الجزائري<sup>2</sup>:

- حيث تثبت من الوقائع أن البلدية تدخلت للفصل في النزاع القائم بين المستأنف عليه والمدخلين في الخصام حول التصرف أو لمن ترجع حيازة القطعة الترابية المذكورة، حيث أن مثل هذه النزاعات تعد من اختصاص الجهة القضائية.
- البلدية غير مخولة قانوناً للفصل في مسألة الحيازة، حيث بالرجوع إلى القرار المعاد، فإن قضاة المجلس أسسوا قرارهم على أن تدخل رئيس البلدية في نزاع قائم بين مواطنين حول مسألة الملكية أو حق الارتفاق يعد تجاوزاً للسلطة.

<sup>1</sup> المرجع السابق، ص 41.

<sup>2</sup> - قرار م.د.ج رقم 13772، المؤرخ في 14 أوت 2002، نقلاً عن محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009، ص 105.

• اختصاص المشرع بتحديد العقوبة والجزاء الإداري يلقي على الإدارة باعتبارها الجهة المنوط بها تطبيق تلك الجزاءات، وينتهي اختصاصها عند حد تطبيقها للنصوص التي أقرها المشرع.

• يقع على الإدارة التزامات تتمثل في ضرورة احترام النصوص المقررة للمخالفة من حيث النوع والدرجة، ولا يجوز لها استبدال جزاء مقرر لعقوبة أخرى على أنها أكثر نجاعة من الجزاء الأول، كما لا يحق لها اتخاذ جزاء غير قانوني<sup>1</sup>.

### ثانياً: عدم جواز اتخاذ الإدارة لإجراء لم يقره القانون

وهنا المشرع لم يمنح للإدارة إمكانية اتخاذ جزاء معين بكيفية وإجراءات معينة، لكن الإدارة تتخذ إجراء آخر غير المقرر قانوناً، معتبرة أنه فعالية لمواجهة المخالفة المرتكبة، لتكون بذلك أقرت لنفسها سلطة تقديرية لم يمنحها إياها القانون، ويبطل القرار لعيب في الإجراء، ومثاله ما جاء به المشرع في المادة 73 من القانون 08/15 المحدد لقواعد مطابقة البناءات، التي تجبر الوالي في حالة البناء بدون رخصة تجزئة، الأمر أولاً بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية في هدم البناءات المشيدة بدون رخصة، وفي حالة عدم امتثال المخالف في الآجال المحددة، يأمر الوالي بالهدم على نفقته<sup>2</sup>.

فإذا لجأ الوالي مثلاً إلى قرار الهدم دون استصدار قرار الإزالة للبناءات المخالفة، نكون أمام إجراء متخذ مخالفاً للقانون، مما يجعله معيباً ومعرضاً للإبطال، ومن تطبيقات القضاء الإداري الجزائري في هذا المجال قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا من طرف "ق ع ب" صد والي قسنطينة:

"إن نزع الملكية لا يكون ممكناً إلا إذا جاء تنفيذاً لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية، مثل التعمير والتهيئة العمرانية والتخطيط، وتتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية ومنشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية، ولما كان ثابتاً في القضية المعروضة عليها أن القطعة

<sup>1</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية، المرجع السابق، ص 58-59.

<sup>2</sup> - القانون رقم 15/08، المؤرخ في 20 جويلية 2008، المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، الجريدة الرسمية الصادرة في 03 أوت 2008، العدد 44.

الأرضية محل النزاع التي منحت للبلدية قد جزئت للخواص وسمحت لهم ببناء مساكن، فهنا تبين أن الإدارة خرجت عن الهدف المقرر من وراء نزع الملكية، وبالنتيجة قررت الغرفة إبطال القرار"

### الفرع الثاني: الاختصاص الاستثنائي للسلطة التنفيذية في تحديد الجزاءات الإدارية

ويتمثل في منح بعض من اختصاصات السلطة التشريعية إلى السلطة التنفيذية، والتي تتمثل في سن القوانين، وبعد التفويض التشريعي للإدارة استثناء على مبدأ الفصل بين السلطات لمواجهة بعض المستجدات والمتغيرات بشروط وإجراءات ضمانا لحماية حقوق وحرية الأفراد.

فدور السلطة التشريعية في وضع القانون يقتصر على وضع المبادئ العامة والسلطة التنفيذية بطبيعة وظيفتها، وبحكم اتصالها المستمر بالجمهور، تكون هي الأدرى بحاجيات المواطنين، فتكون أكثر خبرة بالأنشطة والمجالات، وأكثر معرفة بالجزئيات والتفاصيل اللازمة، وأكثر قدرة في تقدير الانحراف وتحديد الجزاء المناسب له، لوضع هذه المبادئ العامة موضع النفاذ، لذلك نجد أن سلطة إصدار قرارات ومراسيم مسلم بها للإدارة، ومن هنا تتحقق الحكمة في منح السلطة التنفيذية الحق في إصدار القوانين استثناء، وهو دعوة صريحة من القانون ذاته وحق ثابت مسبقا، حيث تنص الفقرة الأولى المادة 142 من الدستور على:<sup>1</sup>

"الرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة".

يظهر أن السلطة التنفيذية تشرع على الرغم من أن الأوامر المتخذة من طرف رئيس الجمهورية تعرض على السلطة التشريعية للموافقة عليها، إلا أنها لا تملك إلا الموافقة أو الرفض دون مناقشة أحكام الأمر.

<sup>1</sup> - برهان رزيق، السلطة الإدارية، د، م، ن، الطبعة الأولى، 2016، ص112. عن مذكرة مقداد زينة، سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها بين مبدأ الفاعلية ومبدأ الضمان، المرجع السابق. الموجودة على الموقع

ثم إن تدخل السلطة التنفيذية في العمل التشريعي يظهر أيضا في حالات الإحالة إلى التنظيم بموجب القوانين التي يصوت عليها البرلمان.

فتحديد كفيات تطبيق القانون يرجع دائما وينظم عن طريق السلطة التنفيذية وفي ذلك إقحام الإدارة في وضع القاعدة القانونية.

وكذلك في حال غموض النص القانوني، فالسلطة التنفيذية تقوم بتأويله وتفسيره، مما يعطي مجالا أوسع لتدخل الإدارة.

وحتى لا يتحول التفويض الممنوح من المشرع للسلطة التنفيذية في تحديد بعض العقوبات الإدارية إلى تنازل عن اختصاصاته الشرعية لصالح تلك السلطة فإنه لا بد للتفويض من نطاق لا يتعداه، وإن كان من اختصاص السلطة التنفيذية محصورا في نطاق المخالفات نوعا وعقوبة.

#### أولا: التفويض التشريعي في قانون العقوبات الإداري

لما كان الأصل في التشريع إنابته بالسلطة التشريعية، فإن التفويض التشريعي يعد الاستثناء على ذلك، ولما كان التفويض التشريعي يمنح السلطة التنفيذية سلطة تحديد عناصر التجريم دون إنشاء جرائم، فهل يجوز وتحت إطار التفويض التشريعي إنشاء جرائم جديدة؟

تملي العديد من الاعتبارات العملية على المشرع في بعض الحالات أن يحدد القواعد العامة في التجريم، ويترك عناصر التجريم للسلطة التنفيذية، بحيث يكون لديها من المرونة والسرعة ما تواجه به المتغيرات وهذا ما يؤهلها للقيام بذلك على نحو أفضل.

لقد حدد الدستور الفرنسي ذلك من خلال المادتين 34 و 37 من الدستور حينما تسمح للسلطة الإدارية بإنشاء المخالفات، ونظرا للانتقادات التي تعرضت لها المادة 34 من دستور فرنسا كون إنشاء المخالفات بصفة عامة من قبل السلطة التنفيذية يمثل إهدارا لمبدأ الشرعية، لكون المخالفات قد تصل إلى الحبس، فلجأ المجلس الدستوري الفرنسي إلى الإفتاء بتحديد



السلطة التنفيذية في الدولة باختصاص إنشاء المخالفات فقط دون أن يكون العقاب سلباً للحرية<sup>1</sup>.

أما التفويض بمعنى تحديد عناصر التجريم فهو يعد اختصاص أصيل للسلطة التنفيذية والإدارة بعد النص عليه دستورياً وقانوناً، ويبدو أن سلطة الإدارة العامة عندما تمارس مهمة التفويض التشريعي الممنوح لها هي أقدر على تحديد حاجات ممارسة النشاطات الإدارية المختلفة وسبل حمايتها وبالتالي تمنع أشكال الأفعال التي تتال منه، لكن التفويض التشريعي الذي سمح به المشرع للإدارة مقيد بشروط وضوابط، لعل أهمها تقدير الجزاء والتقييد به، وهنا يكون الجزاء مؤسساً قانوناً، مع تقديم الإدارة المبررات اللازمة لتوقيعه، وأن يكون الجزاء محدد بمدة معينة، فيكون عامل الزمن محدد مسبقاً، ويزول بزوال السبب الذي أدى إلى اللجوء إليه، وتكون رقابة القضاء على التفويض التشريعي الممنوح للإدارة من خلال الشكل والموضوع، فمن خلال الشكل يراقب القضاء مشروعية إصدار الأنظمة والتعليمات من حيث خضوعها للقانون، ومن حيث ممارسة الاختصاص في إصدارها، أما رقابة القضاء على الموضوع فيجب أن تصدر الأنظمة والتعليمات والقرارات دونما تعديل أو تعطيل أو تجاوز على أحكام القانون<sup>2</sup>.

### ثانياً: نطاق التفويض التشريعي ومبدأ الفصل بين السلطات

يثار كثيراً عندما تفرض الإدارة عقوبات إدارية على مخالفة معينة في إطار القانون أن النشاط القانوني للإدارة المتمثل بفرض العقوبات الإدارية يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات، ذلك أن الأصل هو أن القضاء يفرض العقوبة ضمن إجراءات قضائية محددة، لذا فإن مجلس الدولة الفرنسي حسم الخلاف الذي نشب في هذا الشأن عندما أقر بأن مبدأ الفصل بين السلطات لا يعد عقبة أمام سلطة مجلس الإدارة بفرض العقوبات الإدارية بحكم القانون،

<sup>1</sup> - ميمونة سعاد ، الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية وراقبتها في ظل الدستور الجزائري، مذكرة دكتوراه منشورة في

الانترنت 2015/2016 ،كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم القانون العام، جامعة أويكر بلقايد تلمسان، ص 68 .

<sup>2</sup> - محمد علي عبد الرضا عفلوك، الأساس القانوني للعقوبات الإدارية، مجلة رسالة الحقوق، مج رقم 07، العدد 03،

2015، ص 31.

سواء من حيث ممارسة الاختصاص القانوني المتمثل بفرض العقوبة، أو من حيث فرض الجزاء وإيقاعه وتنفيذه، وذلك من زوايا تتمثل أساسا في:<sup>1</sup>

- أن العقوبات التي تفرضها الإدارة لا تتعلق بسلب الحرية كما رأينا سابقا.
  - مراعاة الضمانات الدستورية المتعلقة بالحقوق والحریات.
  - لا تتعدى الجزاءات الإدارية المخالفات دون الجنايات.
- وعليه فالتفويض محدود في نطاق ضيق، لتبطل العقوبة الإدارية إذا تجاوزت هذه الحدود، لأن هذه الأمور ونظرا لخطورتها يستأثر بها المشرع بتحديد العقوبة المتصلة بها، لما يتمتع به التشريع من ضمانات تفتقدها الإدارة في حال إقرارها للعقوبة الإدارية.

### الفرع الثالث: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة

لا تبدأ هذه المرحلة إلا بعد انتهاء المرحلة الإدارية بصدور قرار الجزاء ضد المخالف، إذ يحق للشخص الموقع ضده الجزاء الإداري أن يرفض القرار ويلجأ إلى القضاء المختص كأحد الضمانات المكفولة له لعدم رضاه بالنطق بمضمون القرار الإداري القاضي بمعاقبته، سواء لاعتراضه على الجزاء ومدى صحته أو في مقداره.<sup>2</sup>

ومن هنا تبرز أهمية الرقابة القضائية على الجزاءات الإدارية العامة، لاسيما الرقابة على التفويض التشريعي، ورقابة كل من القاضي الجنائي والإداري على الجزاءات الإدارية، وإلى حق الأفراد بالطعن ضد الجزاء الإداري.

### أولا: الرقابة على التفويض التشريعي

يبدو أن سلطة الإدارة العامة عندما تمارس مهمة التفويض التشريعي الممنوح لها هي أقدر على تحديد حاجات ممارسة النشاطات الإدارية المختلفة وسبل حمايتها وبالتالي تمنع أشكال الأفعال التي تنال منه، وتكون رقابة القضاء على التفويض التشريعي الممنوح للإدارة طبقا لهذا التفويض، من خلال الشكل والموضوع، فمن خلال الشكل يراقب القضاء إصدار

<sup>1</sup> ميمونة سعاد ، الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية ورقابتها في ظل الدستور الجزائري، المرجع السابق، 69.

<sup>2</sup> - إدريس بوكرا، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2003، ص46.

الأنظمة، التعليمات والقرارات من حيث خضوعها للقانون، التأكد من الجهة المفوضة ومن حيث ممارسة الاختصاص في إصدارها، أما من حيث الموضوع، فيجب أن تصدر الأنظمة، التعليمات والقرارات دون تعديل أو تعطيل أو تجاوز على أحكام القانون، كل ذلك منعا من تعسف الإدارة في خلق جرائم وتصبح هي الأصل بينما هي استثناء.<sup>1</sup>

### ثانيا: رقابة القاضي الجنائي على مشروعية الجزاء الإداري

الفصل في مشروعية القرارات الإدارية، وفي مدى مشروعيتها من طرف القاضي الإداري الذي يبسط رقابته على الهدف من الجزاء، وصحة الوقائع التي استندت إليها الإدارة لتوقيع الجزاء، وصحة الوصف الذي أصبغته على المخالفة والتكليف القانوني للوقائع، فيبسط القاضي رقابته على تقدير الوقائع، وفي حالة خطأ الإدارة في التقدير، يقضي بعدم مشروعية الجزاء، إلا أن رقابة القاضي الجنائي على مشروعية الجزاء الإداري، هي رقابة امتناع، أي يمتنع عن تطبيق الجزاء، ذلك أن رقابة الإلغاء من اختصاص القاضي الإداري<sup>2</sup>

### ثالثا: رقابة القاضي الإداري على مشروعية الجزاء الإداري

يراقب القضاء الإداري الوصف القانوني الذي أضفته الإدارة على الوقائع، وضمانا لمشروعية الأعمال الإدارية يجوز للجوء للقضاء الإداري قصد إلغاء القرار أو توقيفه، ضمن إطار ممارسة حق التقاضي، وفي حالة قرار متعسف أو شابه عيبا في أحد أركانه أو شروطه يكون باطلا، كما تشمل رقابة القضاء الجزاء الإداري، رقابة المشروعية الإجرائية الشكلية أو الموضوعية للجزاء، فيقتضي بالبطلان إذ شاب الجزاء عيب جوهري، وحالة خطأ الإدارة في إصداره، ويجوز الإلغاء حجية الشيء المقضي به، ويمتنع على الإدارة تنفيذه إلا بموجب نص صريح مثل الجزاءات في مجال التهيئة والتعمير، كما أن الحكم بإلغاء الجزاء يسري من يوم اتخاذه فيعتبر كأن لم يكن.

<sup>1</sup> نفس المصدر، ص46.

<sup>2</sup> إدريس بوكرا، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية، المرجع السابق، 48-49.

إلا أن دور القاضي يتوقف عند حدود إلغاء الجزاء، لا يتعداه إلى تعديل الجزاء أو الحل محلها في توقيع الجزاء حسب ما نص عليه المشرع.<sup>1</sup>

### 1- الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة

إن مناط التمييز بين الإرادة الحرة للإدارة، والإرادة المقيدة تحددها النصوص القانونية أو التنظيمية، فقواعد القانون أو التنظيم هي التي تبرز لنا متى نكون أمام إرادة حرة أو مقيدة، فحين يترك للإدارة حرية تقدير الظروف وتكييف الوقائع المعروضة أمامها، ولا يلزمها بإصدار قرار محدد ففي هذه الحالة تتمتع بسلطة تقديرية، وأبرز مثال القرارات الضبطية، فالدستور والقانون منحا جهة الإدارة الحرية في إصدار القرار الضبطي وما تقتضيه من إجراءات، غير أن تمتع الإدارة بقدر من الحرية لا يعني تفردا بشكل مطلق في اتخاذ القرار، ذلك أن مفهوم دولة القانون يفرض إخضاع قرارات الإدارة لرقابة القضاء، إذ تبين تعسف الإدارة في إصداره والتي قد تستعمل الحرية التي منحها إياها القانون للمساس بحريات الأفراد وحقوقهم، وبذلك تكون قد انتهكت الغاية من السلطة التقديرية التي منحت لها في سبيل تحقيق المصلحة العامة.

### 2- الطعن في الجزاء الإداري

قد يعترض الشخص المخاطب بالجزاء على مشروعيته أمام القضاء لإثبات بطلان الجزاء الغير قانوني، والطعن يكون من اختصاص القضاء الإداري، وهو الأصل العام ولكن هذا لا يمنع اختصاص القضاء العادي بها في حالات معينة، وتشمل رقابة القضاء المشروعية الموضوعية للجزاء الإداري، فيعد الجزاء منعما إذا كان القانون لا يسمح به كجزاء المصادرة بإرادتها المنفردة، لأن المبدأ أنه لا يجوز توقيع هذا الجزاء نظرا لخطورته بدون أن يأذن به القانون.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> إدريس بوكرا، المرجع السابق، ص49.

<sup>2</sup> إدريس بوكرا، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية، المرجع السابق، ص49.

ونجد من اختصاص القضاء الإداري في الفصل في الطعون والذي يعتبر الأصل العام طبقاً للمادة 800 و 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>1</sup>.

والقانون العضوي 01/98 حيث تنص المادة 09 منه:

"يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوي الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعات في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، ويختص أيضاً بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة"<sup>2</sup>.

كما تنص المادة 17 من القانون 03/2000:

"يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداءً من تاريخ تبليغها، وليس لهذا الطعن أثر موقف"<sup>3</sup>.

والمادة 107 من الأمر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض حيث تنص:

"...تكون قرارا اللجنة المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتاً، أو المصفي، والعقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي.

<sup>1</sup> - القانون رقم 09/08، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن ق.إ.م.إ، الجريدة الرسمية الصادرة في 27 أفريل 2008، العدد 21.

<sup>2</sup> - ينظر المادة 09 المعدلة من القانون العضوي 13/11، المؤرخ في 26 جويلية 2011، يعدل ويتم القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية الصادرة في 03 أوت 2011، العدد 43.

<sup>3</sup> - المادة 17 من القانون 03/2000، المؤرخ في 05 غشت سنة 2000، المتعلق بالقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية المؤرخة في 06 أوت 2000، العدد 48، المعدل والمتمم في القانون 24/06 المؤرخ في 26 ديسمبر 2006، المتضمن قانون المالية التكميلي 2007، الجريدة الرسمية الصادرة في 27 ديسمبر 2006، العدد 85، المعدل والمتمم بموجب القانون 10/14 المؤرخ في 30 ديسمبر 2014، المتضمن قانون المالية 2015، الجريدة الرسمية الصادرة في 31 ديسمبر 2014، العدد 78.

يجب أن يقدم الطعن في أجل ستين (60) يوماً ابتداءً من تاريخ التبليغ تحت طائلة رفضه شكلاً، يتم تبليغ القرارات بواسطة عقد غير قضائي أو طبقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، تكون الطعون من اختصاص مجلس الدولة وهي غير موقفة للتنفيذ<sup>1</sup>.

أما فيما يخص القضاء المادي فيفصل في الطعون ومنازعات ومخالفات المرور، طلبات التعويض عن الأضرار عن مركبة تابعة للدولة<sup>2</sup>.

بالإضافة إلى منازعات الجمارك المادة 273:

"تنظر الجهة القضائية بالبحث في القضايا المدنية، في الاعتراضات المتعلقة بدفع الحقوق والرسوم أو استردادها ومعارضات الإكراه وغيرها من القضايا الجمركية الأخرى التي لا تدخل في اختصاص القضاء الجزائي"

والمادة 15 من قانون منازعات الضمان الاجتماعي:

"تكون القرارات الصادرة عن اللجنة الوطنية المؤهلة للطعن المسبق قابلة للطعن فيها أمام المحكمة المختصة طبقاً لأحكام قانون الإجراءات المدنية<sup>3</sup>.

### 3- وسائل تحميل الإدارة على تنفيذ الأحكام والقرارات

في حالة عدم امتثال الإدارة للحكم القاضي بإبطال القرار الإداري الفردي، يلجأ القضاء الإداري إلى آليات تتمثل في الأوامر والغرامة التهديدية.

<sup>1</sup> - المادة 107 المعدلة من الأمر 04/10، يعدل ويتم الأمر 11/03 المؤرخ في 26 أوت 2003، والمتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية الصادرة في 01 سبتمبر 2010، العدد 50.

<sup>2</sup> - ينظر المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، خلافاً لأحكام المادتين 800 و 801، المتعلقة بمخالفات الطرق والمنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

<sup>3</sup> - القانون رقم 08/08 المؤرخ في 23 فيفري 2008، يتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية الصادرة في 02 مارس 2008، العدد 11.

أ. توجيه أوامر للإدارة وقف التنفيذ

استقر الاجتهاد القضائي الإداري في فرنسا والجزائر على أنه لا يدخل في اختصاص القاضي الإداري أو في صلاحياته توجيه الأوامر للإدارة أو الحلول محلها، كما رأينا سابقا على اعتبار أن الإدارة سلطة مستقلة عن القضاء، وهي متقاض ذو طابع خاص.

فتقرر في فرنسا منع المحاكم من التدخل في أعمال الإدارة وتوجيه لها أوامر أو تعليمات بموجب مرسوم 16 فريكتيدور السنة الثالثة<sup>1</sup>، وفي وقت سابق بموجب المادة 13 من القانون المؤرخ في 24-08-1790 التي تنص:

"تعتبر الوظائف القضائية وتظل دائما منفصلة عن الوظائف الإدارية، ولا يستطيع القضاء أن يعرفوا بأية طريقة كانت أعمال أجهزة الإدارة، تحت طائلة الخيانة العظمى ولا يمكنهم تكليف رجال الإدارة بالحضور أمامهم بسبب وظائفهم".

وتقرر بعد ذلك مبدأ الفصل بين الهيئات الإدارية والهيئات القضائية، مما يكفل التوازن بين استقلال الإدارة واستقلال القاضي الإداري، ويهدف استقلال القضاء الإداري عن الإدارة تمكينها من أداء دورها دون أن يكون القاضي الإداري رئيسا تدرجيا لها.

ويعتبر وقف تنفيذ القرارات الإدارية إجراء استثنائي يخضع لجملة من الشروط تعتبر جوهرية، بحيث يرفض القاضي الإداري الطلب في حالة تخلفها، ومن بين هذه الشروط:<sup>2</sup>

- أن يكون طلب وقف التنفيذ مستندا إلى دعوى في الموضوع، تتعلق بإلغاء القرار المطلوب وقف تنفيذه، ذلك لأن طلب وقف القرار ليس بغاية في حد ذاته، وإنما إجراء أولي تمهيدا لإلغاء القرار غير المشروع، وعليه فإن عدم الطعن بالإلغاء في القرار الإداري الضبطي يحول دون إمكانية طلب وقف تنفيذه، ومن جهة أخرى فإن طلب وقف التنفيذ يتعلق فقط بالقرارات الإدارية دون التصرفات أو الأعمال المادية، التي تتخذها السلطة الإدارية في إطار ممارسة نشاطها.

<sup>1</sup> Décret du 16 fructidor an /// : « Défenses itératives sont faites aux tribunaux de connaître des d administration, de quelque espèce qu' ils soient, aux peines de droit, » Cod administratif, Dalloz, paris, 32 éme éd, 2009, p.307.

<sup>2</sup> ادريس بوكرا، الوجيز في القانون الدستوري، ص51.

كما تخرج القرارات الإدارية السلبية من نطاق وقف التنفيذ، باعتبار أن الأمر في هذه الحالة يمس بمبدأ الفصل بين الوظائف، وبالتالي يفرض على الإدارة اتخاذ إجراءات إيجابية، بالإضافة إلى أن القرارات السلبية لا تمس بالمراكز القانونية للأفراد.

ولقد أكد مجلس الدولة الفرنسي على ذلك في قراره في قضية EKSIR وآخرون، تتلخص وقائع هذه القضية أن وزير الداخلية اتخذ قرارين إداريين يتضمنان منع الدخول إلى الأراضي الفرنسية لكل من Zabeti. Toufani. Eksir وعلى إثر ذلك تقدم المعنيون بطلب وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة.

أصدر مجلس الدولة قراره بتاريخ 27 جانفي 1984 والذي جاء فيه:

"حيث أنه لا يحق للقاضي الإداري أن يوجه أوامر للإدارة ومن ثمة، ليس له سلطة الأمر بوقف تنفيذ قرار سلبي، إلا إذا كان من شأن بقاء نفاذ هذا القرار أن يحدث تعديلا في المراكز القانونية، أو المادية الموجودة سابقا، حيث أن بقاء قرارات وزير الداخلية المتضمنة رفض السماح لكل الطاعنين الدخول الأراضي الفرنسية، ليس من شأنها أن تحدث تعديلات في المراكز القانونية أو المادية للمعنيين بها، وعليه فإن طلب وقف التنفيذ غير مقبول..."

- أن لا يكون القرار الإداري قد نفذ بكامله، وإلا فلا مجال للأمر بوقف التنفيذ، بحيث يرفض القاضي الإداري الطلب لانعدام المحل، وهذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي

بتاريخ 11 جوان 1976 في قضية Moussa Konaté جاء فيه:<sup>1</sup>

"..حول الطلبات المتعلقة بوقف تنفيذ القرار الذي تم بموجبه وقف السيد Moussa Konaté من طرف الشرطة وذلك من 15 إلى 18 أبريل 1976 حيث أن هذا القرار نفذ بكامله في التاريخ الذي تقدم به الطاعن بهذا الطلب أمام مجلس الدولة لطلب وقف تنفيذه، وعليه فإن هذا الطلب ليس له محل، ومن ثم فإنه غير مقبول.."

- أن يكون من شأن تنفيذ القرار أن يرتب نتائج وخيمة لا يمكن إصلاحها، وهذا ما أكده مجلس الدولة في قضية Moussa Konaté إضافة إلى القرار المتضمن توقيف السيد Konaté اتخذ وزير الداخلية قرار آخر يتضمن إلزام الطاعن بمغادرة الإقليم.

<sup>1</sup> ادريس بوكرا، المرجع السابق، ص53.



فصل مجلس الدولة في هذا الطلب والذي جاء فيه: ".فيما يتعلق بالطلبات الرامية إلى وقف تنفيذ قرار وزير الداخلية، المؤرخ في 15/04/1976، والذي تم طلب إلغائه بموجب دعوى تجاوز السلطة أمام المحكمة الإدارية لباريس بتاريخ 20/04/1976، من طبيعته أن يرتب آثار في مواجهة الطاعن كلما طال سريانه".

حيث أن الأضرار التي ستلحق بالسيد Moussa Konaté والمرتتبة عن بقاء تنفيذ القرار... من طبيعتها أن تبرر إلغاء القرار... وعليه، ووفقا لظروف القضية يوقف تنفيذ القرار المؤرخ في 15 أبريل 1976 المتضمن الأمر بمغادرة الأراضي الفرنسية<sup>1</sup>.

- أن يستند الطالب إلى أسباب جدية على مشروعية القرار، وهذا يخضع لتقدير القاضي المختص، الذي يتفحص مدى مشروعية القرار، إلا أن هذا المبدأ عرف استثناء في فرنسا إذا تعلق الأمر بموضوع تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، كاستثناء على قاعدة عدم جواز توجيه أوامر للإدارة، بصور قانون القانون 125/95 المعدل للقانون 539/80.

وأدخل المشرع الفرنسي تعديلات على القوانين المنظمة للقضاء الإداري، بموجب القانون رقم 597/2000 وتحديدا في المادة 01/521 منه، أين أقر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية الإيجابية منها والسلبية.

"عندما يكون القرار إداري، حتى ولو كان بالرفض محل دعوى الإلغاء أو فحص المشروعية، فإنه يمكن للقاضي الإداري الاستعجالي، إذا طلب منه ذلك أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو بعض آثاره، عندما يكون مبررا بحالة الاستعجال، وإن الطاعن أثار شكا جديا في مشروعية هذا القرار".

وهذا عكس ما كان عليه سابقا بتوفير شرط الاستعجال الذي يكون من شأن القرار أن يلحق أضرار يصعب تداركها، وثقة منه بفعالية الأوامر فقد لجأ القضاء الإداري الفرنسي إلى توجيهها إلى الإدارة في عدد من أحكامه، ومنه حكم مجلس الدولة الفرنسي في 04 جويلية 1998 في قضية BOUREZAK، حيث قضى بإلغاء قرار وزارة الخارجية برفض منح المدعي تأشيرة

<sup>1</sup>- COLONNA DISTRIA Pierre et autres, op.cit., p. 78.

دخول فرنسا بقصد الإقامة، وجه أمرا إلى الوزارة بمنح المدعي تأشيرة دخول بقصد الإقامة فيها مع زوجته، وذهب لأبعد من ذلك حيث حدد مهلة شهر للوزارة لتنفيذ الأمر.

أما في الجزائر وطبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، جعلت إمكانية توجيه أوامر للإدارة أمرا ممكنا ومحصورا في حالتين:

- عندما يتطلب القرار القضائي الإداري على وجه الإلزام، اتخاذ تدابير معينة من جانب الإدارة ويطلب من المدعي، وهي أوامر سابقة<sup>1</sup>.

- عندما يتطلب تنفيذ الأمر، الحكم أو القرار اتخاذ تدابير معينة من جانب الإدارة، ولم يطلبها المتقاضي أثناء الخصومة الإدارية، وهي أوامر لاحقة<sup>2</sup>.

وفي مجال وقف التنفيذ التي كانت محصورة في التعدي، الاستيلاء والغلق الإداري<sup>3</sup>، فعمم وقف التنفيذ طبقا للمادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وطلب وقف التنفيذ أمام القاضي الاستعجالي عن طريق دعوى استعجالية مستقلة طبقا للمادة 919 منه، بتوافر شرط الاستعجال، وعدم المساس بأصل الحق ووجود وسائل جديّة تشكك في مشروعية القرار، ويكون بذلك قد حدا حذو المشرع الفرنسي خاصة ما تعلق بالشك الجدي، وكل ذلك حماية لحقوق وحريات الأفراد المكفولة دستوريا.

أما فيما يخص الطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المنافسة، فإن هذه الطعون ليس لها أثر موقوف للتنفيذ، لكن يمكن للأطراف طلب وقف التنفيذ لدى رئيس مجلس قضاء الجزائر، حيث تنص المادة 63 من الأمر 03/03 على أنه:

<sup>1</sup> - ينظر المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية، عندما يتطلب الأمر أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، في نفس الحكم القضائي، بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ عند الاقتضاء.

<sup>2</sup> - ينظر المادة 979 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية، عندما يتطلب الأمر أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، لم يبق أن أمرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة، تأمر الجهة القضائية المطلوب منها ذلك، بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد.

<sup>3</sup> - ينظر المادة 03/171 من القانون 05/01 المؤرخ في 22 ماي 2001، المعدل والمتمم للأمر 154/66 المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون إ.م، الجريدة الرسمية الصادرة في 23 ماي، 2001، العدد 29، ملغى.

" لا يترتب على الطعن لدى مجلس قضاء الجزائر أي أثر موقف لقرارات مجلس المنافسة، غير أنه يمكن لرئيس مجلس قضاء الجزائر في أجل لا يتجاوز خمسة عشر (15) يوما، أن يوقف تنفيذ التدابير المنصوص عليها في المادتين 45 و 46 أعلاه، الصادر عن مجلس المنافسة عندما تقتضي ذلك الظروف أو الوقائع الخطيرة"، ولا يقبل طلب وقف التنفيذ إلا بعد تقديم الطعن في الموضوع الذي يرفق بقرار مجلس المنافسة، وهذا طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>1</sup>.

وعليه فإذا كان بإمكان القاضي الإداري وقف تنفيذ القرارات الإدارية في الحالات الاستثنائية، فكذاك لرئيس مجلس قضاء الجزائر أن يوقف قرارات مجلس المنافسة إذا ما تبين وجود وقائع خطيرة، ويبدو هنا أن المشرع الجزائري تبنى موقف المشرع الفرنسي وسار على نفس الاتجاه.

### ب. الغرامة التهديدية

تعتبر الغرامة التهديدية من أهم وسائل التنفيذ ضد الأفراد في نطاق القانون الخاص فهي تتلخص في أن القضاء يلزم المدين بتنفيذ إلزامه عينا في خلال مدة معينة، فإذا تأخر في التنفيذ كان ملزما بدفع غرامة تهديدية عن هذا التأخير، مبلغا معيناً عن كل يوم أو كل أسبوع أو كل شهر أو أية وحدة أخرى من الزمن، أو عن كل مرة يأتي عملا يخل بإلزامه وذلك إلى أن يقوم بالتنفيذ العيني أو إلى أن يمتنع نهائياً عن الإخلال بالالتزام<sup>2</sup>.

إن الجزاء هو النتيجة التي يربتها القانون على مخالفة قواعده، فهو ركن أساسي في قواعد القانون، إذ لا يمكن تصور طابع الإلزام في قواعد القانون دون ترتيب جزاءات على من يخالفها، فلا إلزام بدون جزاء، ولا جزاء بدون إلزام.

<sup>1</sup> - ينظر المادة 69 من الأمر 03/03، المؤرخ في 19 جويلية 2033 المتعلق بالمنافس، الجريدة الرسمية الصادرة في 20 جويلية 2003، العدد 43، المعدل والمتمم بالقانون 12/08 المؤرخ في 25 جوان 2008، الجريدة الرسمية الصادرة في 02 جويلية 2008، العدد 36، والقانون 05/10 المؤرخ في 15 أوت 2010، الجريدة الرسمية الصادرة في 18 أوت 2010، العدد 46.

<sup>2</sup> ادريس بوكرا، الوجيز في القانون الدستوري، ص54-55.

أما الغرامة التهديدية يأتي بها للدلالة على التهديدات المالية التي ينطق بها القضاء قصد إلزام الممتنعين في تنفيذ الالتزام الواقع على عاتقهم بموجب سندات تنفيذية أحكاما قضائية كانت أو عقودا رسمية.

وبهذا التعريف يتبين أن الغرامة هي إكراه مالي لحمل الإدارة على تنفيذ الأحكام والقرارات والأوامر.

ونستشف الإقرار التشريعي الصريح لسلطة القاضي الإداري بأمر الإدارة في حالة عدم تنفيذ الحكم القضائي الإداري، والذي تجسد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

حيث تنص المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية:

"يجوز للجهة القضائية الإدارية، المطلوب منها اتخاذ أمر التنفيذ...، ان تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها<sup>1</sup>.

#### • شروط القضاء بالغرامة التهديدية:

يمكن تحديد شروط تطبيق الغرامة التهديدية على الإدارة كما جاء بها جانب من الفقه الإداري فيما يلي:<sup>2</sup>

- أن يتعلق الالتزام المنصب على الإدارة بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل ، فلا مجال لتطبيق الغرامة التهديدية إذا كان الالتزام يتعلق بدفع مبلغ من النقود، إذ لا فائدة من الإكراه المالي.
- أن تخالف الإدارة ذلك الالتزام الواقع على عاتقها، بشرط أن يكون ذلك مرتبطا بها، أي لا يمكن لغيرها أن ينفذه.
- أن تثبت تلك المخالفة في محضر يحرره القائم بالتنفيذ (المحضر القضائي).

<sup>1</sup> - ينظر أيضا المواد من 981 إلى 985 من ق.م.إ.م.إ، يجوز للجهة القضائية الإدارية، منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وأن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها.

<sup>2</sup> سليمة مسراتي، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص119.

- أن يختار المدعي الدائن بين طلب التعويض عن عدم التنفيذ، أو بين المطالبة بتسليط غرامة تهديدية على الإدارة، عن كل يوم تأخر فيه عن تنفيذ التزاماتها، فإن اختار التعويض سقط حقه في المطالبة بالغرامة التهديدية، لأنه عبر عن إرادته في استبدال التنفيذ العيني بواسطة التنفيذ بمقابل.
- أما مجلس الدولة الفرنسي فقد حدد شروط قبول طلب الحكم بالغرامة التهديدية المنصوص عليها في قانون القضاء الإداري الصادر في 16 جويلية 1980، تمثلت في:
  - وجود حكم قضائي صادر عن إحدى جهات القضاء الإداري، وهي مجلس الدولة، المحاكم الإدارية، محاكم الاستئناف الإدارية والمحاكم الإدارية المتخصصة، مستبعدا في ذلك الأحكام الصادرة عن المحاكم العادية ولو تضمنت إدانة هيئة عمومية.
  - وجوب أن يتطلب تنفيذ الحكم اتخاذ الإدارة تدبيرا معينا، وهو أن يتضمن الحكم التزام الإدارة القيام بعمل معين يتمثل في اتخاذ إجراء أو قرار.
  - قابلية الحكم للتنفيذ: بحيث لا تكليف بمستحيل، فلا يمكن أن يقوم القاضي الإداري باستخدام التهديد المالي اللاحق على صدور الحكم إذا كان تنفيذ الحكم مستحيلا، كإلغاء الحكم من طرف محكمة النقض بعد الطعن في الحكم من طرف الإدارة.
  - لزوم الغرامة التهديدية، لأن بعض القوانين تضى الطابع الجوازي فقط للغرامة التهديدية.
  - طلب صاحب الشأن، فلا يجوز للقاضي الإداري أن يصدر أمرا إلى جهة الإدارة بالغرامة التهديدية إلا بناء على طلب من صاحب المصلحة.
- مدى جواز تطبيق الغرامة التهديدية ضد الإدارة لحملها على التنفيذ:
 

تأسيسا على قاعدة عدم جواز توجيه الأوامر للإدارة، وللشبه الكبير بين الأوامر والغرامة التهديدية، عارض القضاء الإداري سواء في فرنسا أو في الجزائر إتباع أسلوب الغرامة التهديدية ضد الإدارة الممتنعة عن تنفيذ قراراته القضائية والتي تحمل معنى الأمر، وهو الشيء الذي لا يتمشى مع استقلال الإدارة عن القضاء.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> سليمة مسراتي، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، المرجع السابق، ص 120.

فمن أجل إعطاء أكثر فعالية لنظام الغرامة التهديدية، نجد أن المشرع أقر بالسلطة الواسعة للقاضي عند الحكم بها وتمثل هذه السلطة في تقديره الحكم بالغرامة التهديدية، وسلطته في تحديد بدء سريانها ونهايتها، وفي تقدير مقدارها أو إلغائها.

فالقاضي غير ملزم بالحكم بالغرامة التهديدية، بل له أن يقدر مدى ملائمة الحكم بها، طبقا لظروف ووقائع الحال، وهذا ما نلمسه من خلال المواد 980 و981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على الجوازية للجهة القضائية وليس الإلزامية، بالإضافة إلى المادة 984 "يجوز للجهة القضائية تخفيض الغرامة التهديدية أو إلغائها"، وعليه فإذا أقر القاضي إلغاء الحكم بالغرامة التهديدية، فمعناه أنها غير متعلقة بالنظام العام، إن التهديد بغرامة تهديدية ضد الإدارة هو بمثابة تذكير لها بالتزاماتها الأساسية، ذلك لأن على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء، بحيث يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ حكم قضائي<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: الضمانات القانونية لمشروعية الجزاءات الإدارية

إن الضوابط الإجرائية والشكلية تعد محاولة من المشرع الجزائري التوفيق بين فعالية قيم الإدارة بوظيفتها التنفيذية المنوط إليها قانونا وكذلك ضمان تحرف في أدائها أثناء تأديته على حقوق الأفراد المكفولة دستوريا، إذن فتعتبر الضوابط الإجرائية ضمانا يحد من تطرف سلطة الإدارة في إصدار الجزاء الإداري<sup>2</sup>.

ومن خلال هذا المطلب سوف نحاول سرد أهم الضوابط الإجرائية والشكلية من أجل مشروعية الجزاءات الإدارية، وهذا من خلال التطرق لأهم الضوابط الإجرائية لمشروعية الجزاء الإداري وهذا كفرع أول، وفي الفرع الثاني سوف نتعرف إلى الضوابط الشكلية لمشروعية الجزاء الإداري، أما في الفرع الثالث فسننتقل إلى الضوابط الموضوعية لمشروعية الجزاءات الإدارية.

<sup>1</sup> - ينظر المادة 02/163 من الدستور، تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة، المتضمن القانون

الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية الصادرة في 16 جويلية 2066، العدد46.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، دار جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر،

2009، ص 36.

## الفرع الأول: الضوابط الإجرائية لمشروعية الجزاءات الإدارية

تخضع الجزاءات الإدارية للمبادئ العامة المقررة في الدستور والقانون الجنائي، لما لتلك الجزاءات أو العقوبات من خصائص عقابية، مما يؤدي فرضها إلى المساس بحقوق الأفراد وحررياتهم، ولدى لزم خضوع تلك الجزاءات للمبادئ العامة التي تضمن حقوق الأفراد وحررياتهم المكفولة دستوريا، شأنها شأن العقوبات الجنائية.

## أولاً: إجراءات الضبط والتحقيق

في كثير من الأحيان تتم عملية ضبط الجريمة أو المخالفة الإدارية والتحقيق فيها، وإنزال العقاب كذلك والتنفيذ في بعض الأحيان، وكل هذا تحت إشراف شخصا ومخول من طرف السلطة الإدارية، وهذا عكس المبادئ الأساسية للجريمة الجنائية والتي تتصف بمبدأ الفصل بين التحقيق والمحاكمة.

إن ضبط المخالفة يتم بواسطة العون المكلف قانونا وفي حدود اختصاصه، وهذا وفقا للنصوص القانونية والتنظيمية في هذا المجال، وبالرجوع إلى بعض الجزاءات المالية نجد أن النصوص القانونية المختلفة تقر على أن المخالفة المرتبة لغرامة مالية يجب أن تحرر من قبل الموظف المؤهل قانونيا.

فمثلا القانون 02/04 المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية في المادة 49 منه وينص على أن الأفراد أو الموظفين المؤهلين قانونا للقيام بتحرير المخالفات ويذكرهم لصفاتهم الوظيفية وعلى سبيل الحصر<sup>1</sup>.

كذلك بالنسبة للسلطات الإدارية المانحة للتراخيص بمختلف مجالاتها، وعلى سبيل المثال لا الحصر سلطة منح رخصة البناء، والمنصوص عليها في المادة 73 من القانون 29/90 والمتعلق بالتهيئة والتعمير المؤرخ في 1990/12/01، والمعدل بموجب الأمر رقم 15/08 (الجريدة الرسمية رقم 52)، وينص هذا الأمر بما يلي "على أنه يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين قانونا زيارة البنايات طور الإنجاز والقيام بالمعاينات التي

<sup>1</sup> - المادة 49 من القانون رقم 02/40 المعدل والمتمم المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية الجزائرية.

بيرونها ضرورية وطلب الوثائق الخاصة للبناء والاطلاع عليها في كل وقت"، وعليه فإن أي مخالفة تثبت بناء على أعمال المعاينة المذكورة أعلاه كقيام الفرد ببناء بدون رخصة، ترتب عليه توقيع جزاء إداري يتمثل في قرار الهدم<sup>1</sup>.

### ثانياً: إعلان العقوبة للمدان

إذا اكتملت واجتمعت للعون المكلف من طرف الإدارة والمختص بضبط وتحقيق المخالفة الإدارية، جميع الأدلة وكافة الإثباتات، فهنا يصبح من الضروري النطق بالجزاء الإداري المقرر تسليطه للشخص المرتكب للجريمة الإدارية، وقبل الخوض في إعلان الجزاء المناسب للشخص المدان وجب أمور احترام أمور مهمة وهي<sup>2</sup>:

- مدى تعرض اختصاص الإدارة بإصدار جزاءات إدارية عقابية مع المبدأ الفصل بين السلطات.
- حرية اختيار الجزاء الإداري العقابي.
- إجراءات إصدار الجزاء الإداري العقابي.
- ضمانات إصدار الجزاء الإداري العقابي.

#### 1- مدى تعرض اختصاص الإدارة بإصدار جزاءات إدارية عقابية مع مبدأ الفصل بين

السلطات: يصدر عون الإدارة المختص في إصدار الجزاء الإداري، وهذا على الرغم من تعارض ذلك مبدأ الفصل بين السلطات، والذي أنيط للسلطة القضائية عوض التنفيذية هنا والمتمثلة في السلطة الإدارية، ولكن مجلس الدولة الفرنسي فصل في الأمر وأقر على أن مبدأ الفصل بين السلطات لا يمثل عقبة أمام السلطة الإدارية أثناء ممارستها لامتيازات السلطة العامة.

#### 2- حرية اختيار الجزاء الإداري وحدوده: إن هذا العنصر يرتبط بالعنصر الأول، ومن

خلال أن الإدارة لها الحرية في اختيار الجزاء العقابي الإداري، إلا أنه ومن الضروري أن يكون هناك تحديد دقيق لتلك العقوبات، سواء كانت من ناحية إجراءات إصدارها أو من حيث مضمونها، ويتجلى هذا القول من خلال العقوبات الإدارية في المجال

<sup>1</sup> - المادة 73 من القانون 29/90 والمتعلق بالتهيئة والتعمير المؤرخ في 01/12/1990، والمعدل بموجب الأمر رقم 15/08 الجريدة الرسمية رقم 52.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، المرجع السابق، ص39.



الضريبي، حيث أنه يوجد تحديد دقيق للجزاءات المفروضة لكل مخالفة أو جريمة على حدى، ولكن تعتبر حرية الإدارة في اختيار الجزاء الإداري مرهون بمدى مراعاة الضمانات الدستورية والقانونية التي تكفل ذلك.

3- إجراءات إصدار الجزاء الإداري العقابي: إن للإدارة الاختصاص في توقيع الجزاء الإداري العقابي وذلك بواسطة العضو الإداري المختص والمخول من طرفها، وذلك عبر إصدار قرار إداري يتضمن موضوع العقوبة المسلطة للشخص المدان، وتتم هذه العملية بعد اقتناع ممثل الإدارة بأن الشخص المنسوبة له هذه المخالفة هو من ارتكب الجريمة الإدارية<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: الضوابط الشكلية لمشروعية الجزاءات الإدارية

إن الإدارة وفي مجال الجزاءات الإدارية تخرج عن القاعدة العامة لأن التشريع ولما منحها سلطة توقيع وتسليط الجزاء للشخص المدان هذا من ناحية، ومن الناحية الأخرى فقد ألزمها باحترام الضوابط الشكلية لهذه القرارات من خلال احترام مبدأ المواجهة والحق في الدفاع والشيء الأهم هو تسبب هذه القرارات من أجل ضمان مشروعيتها وهو ما سنتناوله في الفرع الثاني.

#### أولاً: مبدأ المواجهة والحق في الدفاع

يعتبر مبدأ المواجهة من المبادئ الأساسية المضمونة دستورياً، فلقد حرصت جميع القوانين على ضرورة احترام مبدأ المواجهة وكذلك الحق في الدفاع، لأن القضاء كان السباق لذلك وعبر العديد من قراراته، ولا يحق أن تبني الجزاء أو العقوبة الإدارية على الشك أو الحدس، بل يجب أن تبني على اليقين ومنه فلا بد من احترام هذا المبدأ قبل توقيع الجزاءات الإدارية، بمعنى ضرورة تبليغ المعني وإخطاره بالمخالفة التي اقترفها أو المتهم بها، وهذا لتمكينه من الدفاع عن نفسه أمام العون المكلف والمختص، وقد أقر المجلس الدستوري الفرنسي القيمة الدستورية لهذا المبدأ باعتباره واحداً من المبادئ الواجب توفيرها عند توقيع أي جزاء بقوله "...من المبادئ المعترف بها في قوانين الجمهورية أنه لا يمكن اتخاذ عقوبة إلا في ظل احترام مبدأ الشرعية ومبدأ ضرورة العقوبة ومبدأ رجعية القانون الجنائي الأسوأ للمتهم ومبدأ كفالة حقوق الدفاع ومبدأ المواجهة، إن هذه المبادئ تتعلق بالعقوبات التي يختص القضاء الجنائي

<sup>1</sup> - - عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية المرجع السابق، ص 40.

بتوقيعها فحسب وإنما تمتد لتشمل كل جزء له طبيعة ردية حتى لو استند المشرع اتخاذها إلى سلطة غير قضائية... لا يفرض أي جزء إلا إذا كان مكفولا لصاحب الشأن أن يبدي ملاحظاته عن الأفعال التي يؤخذ عليها من ناحية وأن يطلع على الملف الخاص به من ناحية أخرى، فوجد أن المشرع الجزائري في مجال النظام القانوني للجزاءات الإدارية فقد نص صراحة على ضرورة احترام مبدأ المواجهة، ويتضح لنا أن مبدأ المواجهة يعد من بين الضمانات والشروط الأساسية الممنوحة للأفراد لما لها من تأثير على اقتناع المخالف بحجم الجزاء الإداري الموقع عليه.<sup>1</sup>

### ثانيا: التسبب

التسبب إحدى الشروط المهمة لصحة القرار الإداري وهذا بما يترتب عليه من آثار قانونية هامة، إن التسبب يعني ذكر مبررات صدور القرار الإداري لكي يتعرف المخاطبين به بالدوافع التي من أجلها دفعت الإدارة لمعاقتهم، وكقاعدة عامة فإن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها إلا إذا اشترط القانون ذلك صراحة، وإذا لم يلزم المشرع الإدارة بذلك فإنها غير ملزمة في إظهاره تلك الأسباب (التسبب) في قراراته، وهو الأمر الذي أخذ به كل من مجلس الدولة الفرنسي ومجلس الدولة المصري.

أما المشرع الجزائري لم يتبع منحى المشرع الفرنسي لأنها لم تفرد في مسألة التسبب للقرارات المتضمنة للجزاءات الإدارية قانونا خاصا بها، بما في ذلك المرسوم التنفيذي رقم 131/88 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة و المواطن<sup>2</sup>، إن هذا المرسوم الأخير يعتبر الشريعة العامة بين الإدارة والمواطن ولكن ليستدرك ما فاتته، جاء المشرع الجزائري ومن خلال نصوص قانونية متفرقة إلى ضرورة التسبب لأي عقوبات إدارية عامة، ومن الأمثلة على ذلك نص المادة رقم 45 من القانون 03/03 المعدل والمتمم للقانون 12/08 والمتعلق بمجلس المنافسة وتنص على "يتخذ مجلس المنافسة أوامر معللة ترمي إلى وضع حد للممارسات المعايينة للمنافسة عندما تكون العرائض والملفات المرفوعة إليه أو التي يبادر هو بها من اختصاصه..."، إن مجلس المنافسة باعتباره هيئة إدارية مستقلة يحق له توقيع الجزاءات

<sup>1</sup> - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص182.

<sup>2</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 131/88، المؤرخ في 1988/07/04 الذي ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن.

الإدارية من أجل وضع حد للممارسات التجارية الغير مشروعة، ولكن عند إصداره لهذه الجزاءات الإدارية وجب عليه تسببها<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: الضوابط الموضوعية لمشروعية الجزاءات الإدارية

من خلال دراستنا للضوابط الشكلية والإجرائية يتضح لنا كيف تلعب هذه الأخيرة دورا هاما في ضمان مشروعية العقوبة الإدارية، إلا أن دورها يبقى قاصرا إذا لم تصاحبها ضوابط موضوعية تضمن التناسب بين الجزاء الإداري ومقتضيات العدالة، فالضمانات أو الضوابط الموضوعية يقصد بها تلك الشروط التي تضمن مشروعية العقوبة الإدارية وذلك من خلال احترام الإدارة لمبدأ شرعية وشخصية العقوبة إضافة إلى تناسبها مع المخالفة المرتكبة وعدم رجوعيتها وهو ما سنتناوله في هذا الفرع.

#### أولا: شرعية وشخصية الجزاء الإداري

سنتطرق إلى ثلاثة ضمانات موضوعية تساعد الإدارة في إضفاء المشروعية على قراراتها الإدارية وخاصة إذا تعلق الأمر بقرار يتضمن جزاء إداري، وهما شرعية الجزاء الإداري وشخصية الجزاء الإداري.<sup>2</sup>

#### 1- شرعية الجزاء الإداري:

يعني مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني يحدد تلك الجريمة والجزاء المقرر لها بألفاظ محددة، وذلك لمنع تحكم القاضي إذا ما ترك له حرية تقدير الأفعال المجرمة وجزاءاتها، أي حصر التجريم والعقاب في نصوص القانون.

وتم تكريس هذا المبدأ في الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل بموجب القانون 01/16 لسنة 2016 في المادة 58 منه وتنص على ما يلي: "لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرم"، وكذلك في المادة 59 منه والتي جاء نصها كما يلي: <sup>3</sup> "لا يتابع أحد

<sup>1</sup> - القانون رقم 12/08 المؤرخ في 20/06/2008، الذي يعدل ويتمم الأمر رقم 03/03، والمتعلق بمجلس المنافسة.

<sup>2</sup> نسيغة فيصل، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق 94.

<sup>3</sup> - انظر المادة 01 من قانون العقوبات الجزائري، الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن تقنين العقوبات المعدل والمتمم بالقانون رقم 15/04 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004.

ولا يوقف أو يحجز إلا في الحالات المحددة بالقانون وطبقا للأشكال التي نص عليها"، وذلك ما تم تكريسه بمقتضى المادة الأولى من الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن تقنين العقوبات المعدل والمتمم بالقانون رقم 15/04 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004، حيث جاء نص المادة كالآتي: "لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون"، فالجزاء الإداري يستلزم لمشروعيته أن لا تقدم الإدارة على اتخاذه إلا بناء على نص قانوني باعتباره إجراء مقيد لحرية المواطنين، وأن المشرع هو وحده المنوط به الاختصاص بتحديد تلك الإجراءات<sup>1</sup>.

## 2- شخصية الجزاء الإداري:

إن مبدأ شخصية الجزاءات الإدارية يتصل بالفرد المدان بها ومهما يكن مركزه، أو مساهما بفعله السلبي أو الإيجابي في اقترافها، ويفرض هذا المبدأ على مقتضيات العدالة المجردة والتي ترفض أن يتحمل وزر فعل من لم يقترفه، أو يشارك في فعله، فإذا كان المقصود بمبدأ شخصية العقوبة الإدارية، ألا تمس بآثارها سوى الشخص الجاني وشريكه بصفة ذاتية، فإن نطاق الشخصية هنا في الجزاءات الإدارية العامة ينحصر في الوحدة الإدارية محل المخالفة وهذا بغض النظر عن مرتكب المخالفة، ومنه يمكن القول أن مبدأ شخصية الجزاءات الإدارية العامة تتصف بالطبيعة العينية، بحيث تؤدي مخالفتها لها إلى بطلان القرار الإداري العقابي وهذا لفقدانه لركن السبب، هذا الأمر لا ينقص من عمومية وشمولية هذا المبدأ، وبالتالي لا يعد استثناء جدياً على امتداد الآثار الضارة للجزاء الإداري العام إلى غير الشخص المخالف، باعتبار أن لكل جزء آثار مباشرة يلحقه بالجناة، وكذلك غير مباشر يصيب عائلاتهم وإن كان واجب المشرع الحد من هذه الآثار غير المباشرة.<sup>2</sup>

## ثانياً: تناسب الجزاء الإداري مع المخالفة وعدم رجعيته

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

<sup>1</sup> - القانون 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن تعديل الدستور 1996، الجريدة الرسمية رقم 14، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

<sup>2</sup> نسيغة فيصل، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، المرجع السابق 95.

التي منحها المشرع لضمان حسن أداء جهازها الإداري، فإن واجبها يقتضي منها ألا تهدر بهذا الحق ضمانات الأفراد في ألا يتم توقيع عقوبة أشد من الفعل المقترف بالإضافة إلى ضمانات عدم رجعية هذا الجزاء الإداري على المخالفة المرتكبة، لذا وجب عند إصدار القرار الإداري المتضمن للجزاء الإداري على المخالفة المرتكبة، يجب عليه مراعاة تطبيق القانون الساري المفعول وقت صدور القرار وليس القانون الذي كان ساريا وقت ارتكاب المخالفة، ويتناسب الجزاء الإداري مع المخالفة وعدم رجعيته من خلال مايلي:<sup>1</sup>

### 1- تناسب الجزاء الإداري مع المخالفة المرتكبة:

إن المقصود بالتناسب هو أن لا تطغى السلطة الإدارية المختصة باختيار الجزاء المطابق للمخالفة المرتكبة، وإنما عليها أن تصدر جزاءا مناسبا للخرق القانوني أو المخالفة الإدارية وما يترتب عن ارتكابها من آثار، والتحلي بالعقلانية من أجل ردع المخالف وزجر غيره من أن يرتكب نفس الفعل مستقبلا، بمعنى أن مبدأ التناسب يعد من أهم المبادئ التي تحكم النظم العقابية ويشكل ضمانات أساسية لحماية حقوق وحرية الأفراد وهو ما أكده المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 28 جويلية 1989 حين أقر ما يلي: " لا يقتصر مبدأ التناسب على الجزاءات الجنائية وإنما يمتد تطبيقه إلى كل جزاء يتسم بصفة الردع، حتى لو عهد بسلطة توقيعه إلى جهة غير قضائية"، وحذا حذوه المشرع الجزائري فإذا كانت الإدارة هي من تحوز صلاحية تحديد الجزاءات الإدارية بموجب القانون وتتفرد بتكليف الجزاء الإداري العام على المخالف، فإن القانون قد ضمن الرقابة على هذه السلطة الممنوحة لها، ومنه نقول أن كل مخالفة لمبدأ التناسب يعد تجاوزا واستبدادا وجب رفضه.<sup>2</sup>

### 2- عدم رجعية الجزاء الإداري:

يعتبر من أهم هذه المبادئ هي مبدأ عدم الرجعية، والذي لا يسري الجزاء رغم ما اكتمل من وقائع وهذا قبل نفاذ النص العقابي الذي يدين الفعل المجرم.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - مصطفى محمود عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1986، ص 183.

<sup>2</sup> نفس المصدر، ص 183.

<sup>3</sup> مصطفى محمود عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، المرجع السابق، ص 184.

وأقر مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر في 02 مارس 1982 وهذا لتبريره لسريان عدم الرجعية على الجزاء الإداري، باعتباره أصل ألا يقتصر على النصوص الجنائية فحسب وإنما ينصرف إلى كل نص عقابي حتى ولو حدد في إطار غير جنائي حتى الجزاءات الإدارية، إضافة إلى أن هذا المبدأ يجري عمله إلى صيانة الحرية الفردية في كل نص يمكن أن ينال منها، والجزاء الإداري إن ولم يكن سلب للحرية فإنه على الأقل يكون له أثر بالغ في تقييد الحرية بل أحيانا يكون أشد قسوة من الجزاء الجنائي في حد ذاته، وبالتالي يعتبر مبدأ عدم رجعية الجزاء الإداري نتاجا على مبدأ شرعية الجزاءات الإدارية، وتقوم خلفية إقراره لثلاثة أسس مهمة وهي: احترام المراكز القانونية الذاتية للأشخاص واحترام قواعد الاختصاص من حيث الزمان واستقرار المعاملات، ومخالفة أو عدم احترام هذه الأسس يجعل من الأثر الرجعي مشروعا وهذا لانتقاء العلة والتي من أجلها تقرر هذا المبدأ، وكل ذلك من وجهة النظر العامة، ورغم كل ذلك فإن هذه الضمانات وردت عليها استثناءين مهمين هما:

- أ. **رجعية القانون الجديد استنادا لطبيعة المخالفة المرتكبة:** يوجد العديد من المخالفات الإدارية ما تتعدد فيها السلوك المخالف، والتي تسمى بالجرائم المتعاقبة، وهي تشكل في مجملها مخالفات إدارية واحدة ورغم أنها تقع في فترات زمنية متتابعة وكل منها في تشكل في حد ذاتها مخالفة، ويطبق كذلك المخالفة الإدارية المستمرة.<sup>1</sup>
- ب. **رجعية الجزاء الإداري الأصلح للمخالف:** يعتبر هذا الاستثناء بمثابة ضمانة وهذا بدليل أن سبب عدم الرجعية تنتفي في هذه الحالة بما أن القانون الجديد أقل قسوة من القانون القديم الذي ارتكبت في ظله المخالفة الإدارية، تعتبر هذه الضمانة مقررة بموجب قوانين العقوبات الجزائية وكذلك ينسحب أثرها على الجزاءات الإدارية العامة، وهذا باعتبارهما يشتركان في الصفة الردعية رغم الاختلاف الظاهر بينهما.

<sup>1</sup> مصطفى محمود عفيفي، نفس المرجع، ص185.

### المبحث الثاني: خضوع العقوبات الإدارية لمبدأ دستورية القوانين

إذا كانت السلطة التشريعية من حيث المبدأ هي المخولة دستوريا بوضع القاعدة القانونية ذات الطبيعة الردعية، فهذا لا يمنع من تدخل السلطة التنفيذية لسن هذا النوع من القواعد، لكن للمشرع وحده الحق في منح الإدارة سلطة الجزاء في مواجهة أي مخالفة للقوانين والتنظيمات، ما عدا في الحالات المقيدة للحريات الدستورية، ومن خلال هذا المبحث سنتطرق إلى خضوع العقوبات الإدارية لمبدأ دستورية القوانين، وذلك من خلال دراسة مراحل الاعتراف بدستورية قانون العقوبات الإداري في المطلب الأول، وشروط توقيع الهيئات الإدارية للجزاءات وفقا لمبدأ الدستورية.<sup>1</sup>

#### المطلب الأول: مراحل الاعتراف بدستورية قانون العقوبات الإداري

وجهت بعض الانتقادات والملاحظات حول العقوبة الإدارية لما تشكله من مساس بمبدأ الفصل بين السلطات وحقوق وحريات الأفراد، وصدر بشأنها جدلا كبيرا حول مدى دستورتيتها، عرف خلالها المجلس الدستوري مواقف وتطورات على مراحل متعاقبة سنتناولها في ثلاثة فروع.

#### الفرع الأول: المرحلة الأولى (مرحلة القول بعدم دستورية الجزاءات الإدارية)

لم يكن يعترف فيها بدستورية الجزاءات الإدارية العامة لتعارضها مع مبدأ الفصل بين السلطات في قراره الصادر في 11 أكتوبر 1984، بمناسبة منح قانون الصحافة ولجنة الشفافية سلطة توقيع الجزاءات الإدارية، وتتمثل في حرمان الصحف من المساعدات المالية التي تقدمها الدولة في حال مخالفة القانون.<sup>2</sup>

وفي قرار آخر جاء فيه "...وعلى فرض أن نصوص القانون استهدفت زجر أفعال التعسف، فإن هذا الجزاء لا يمكن أن يحول إلى سلطة إدارية..".

<sup>1</sup> سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري - سلسلة مباحث في القانون-، دار بلقيس للنشر، الجزائر، الجزائر، سنة 2014، ص73.

<sup>2</sup> نفس المصدر، ص74.

### الفرع الثاني: المرحلة الثانية (إقرار دستورية الجزاءات الإدارية في مجالات محددة)

أقر بشرعية الجزاءات الإدارية في هذه المرحلة في حدود معينة، بحيث اقتصر نطاق الجزاءات على عدد قليل من المجالات، ففي المجال الضريبي للسلطات الإدارية المختصة الحق في فرض غرامة ضريبية من أجل ضمان استرداد الضريبة، ويجوز لها المعاقبة على التأخير في دفع الضرائب أو المناورات الاحتيالية الرامية إلى التهرب من الضرائب<sup>1</sup>.

والواضح أنه أثير جدل واسع حول مدى دستورية منح الإدارة سلطة فرض جزاءات إدارية خارج نطاق سلطتها التنفيذية.

إن الاعتراضات لا تثار مبدئياً في الدول التي تبنت فكرة القمع الإداري دستورياً كإسبانيا، إذ أن الدستور الإسباني لسنة 1978 قد أعطى مكاناً للعقوبات الإدارية، فقد نصت الفقرة الأولى من المادة 25 على أنه لا يمكن أن يدين أو يعاقب على تصرف أو إهمال لم يكن يعتبر حين وقوعه جريمة أو جنحة أو مخالفة إدارية حسب القوانين الجاري بها آنذاك، وفي نفس السياق تحظر الفقرة الثالثة من نفس المادة على الإدارة توقيع العقوبات السالبة للحرية.

### الفرع الثالث: المرحلة الثالثة (موقف المشرع الجزائري من الجزاءات الإدارية)

في فرنسا امتدت الجزاءات الإدارية إلى جميع الأنشطة الاجتماعية والاقتصادية والمالية في مجال الصحة، الضرائب، الثقافة، النقل والمرور...، ولقد تطور معه قضاء المجلس الدستوري الفرنسي نحو عدم تعارض الجزاءات الإدارية العامة مع أحكام الدستور في قرارات تذكر منها:

قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 07 جويلية 2004، في قضية وزير الداخلية والأمن العام والحريات المحلية ضد السيد "بن قرو"، دليلاً على تمتع السلطة التنفيذية بأهلية توقيع الجزاءات الإدارية، حيث تعود وقائع القضية في صدور قرار بتاريخ 20 نوفمبر 1997 عن محافظ الشرطة بباريس بسحب البطاقة المهنية لسائق تاكسي يدعى بوخالفة بن قرو لمدة 07 أشهر نافذة ولمدة 05 أشهر غير نافذة، وبعد الطعن الذي رفعه السيد بن قرو ضد قرار محافظ الشرطة أمام المحكمة الإدارية بباريس ألغت هذه الأخيرة قرار المحافظ بتاريخ 11

<sup>1</sup> سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، المرجع السابق، ص76.



ماي 2001، غير أن محكمة الاستئناف الإدارية بباريس كان لها قرار آخر بتاريخ 18 ديسمبر 2002، حيث ألغت قرار المحكمة الإدارية بباريس، لتعرض القضية في الأخير أمام مجلس الدولة الفرنسي ويصدر قراره بتاريخ 07 جويلية 2004، فقد بين المجلس من خلال هذا القرار أن السلطة التنفيذية تعد مؤهلة لفرض مثل هذه العقوبة إذا ما سمح القانون لسلطة تنفيذية بالحق في تنظيم بعض المسائل المتعلقة بسير المهنة<sup>1</sup>.

وفي قرار آخر الصادر عن المجلس الدستوري بتاريخ 17 جانفي 1989 جاء ليؤكد بصورة صريحة على دستورية سلطة توقيع العقوبات من جانب الهيئات الإدارية، وترى أنه لا يمكن فرض عقوبة إلا بشرط احترام مبدأ مشروعية الجرائم والعقوبات، ومبدأ ضرورة العقوبة، ومبدأ عدم رجعية القوانين، بالإضافة إلى احترام حقوق الدفاع، وأن هذه الشروط لا تتعلق بالأحكام والقرارات القضائية فحسب، وإنما كل جزء ذو طابع عقابي أوكل المشرع توقيعه لسلطة ذات طابع غير قضائي، وقد فصل المجلس الدستوري الفرنسي بشكل نهائي في دستورية الجزاءات الإدارية في 28 جويلية 1989 الذي أصدر قرارا اعتبره الفقهاء بأنه الفصل في نطاق دستورية الجزاءات الإدارية جاء فيه:<sup>2</sup>

لا يشكل مبدأ الفصل بين السلطات ولا أي مبدأ آخر، أو قاعدة دستورية، عقبة أمام الاعتراف للسلطة الإدارية التي تتصرف في نطاق امتيازات السلطة العامة، بممارسة سلطة توقيع الجزاءات بشرطين أولهما: أن لا تكون هذه الجزاءات من الجزاءات السالبة للحرية، كالحبس والاعتقال والحجز، وثانيهما: أن تقتنر سلطة الجزاء بالضمانات التي تكفل حماية الحقوق والحريات المكفولة دستوريا، كالحق في الدفاع، والحق في الطعن.

أما في الجزائر وبإنشاء السلطات الإدارية المستقلة في مختلف المجالات، تم تخويلها سلطة توقيع جزاءات إدارية على غرار الإدارة التقليدية، إلا أنه لم يعرض إلى الآن أي طلب بشأن فحص مدى دستورية الجزاءات الإدارية التي توقعها الهيئات الإدارية، لكن يمكن القول عموما أن المجلس الدستوري الجزائري لا يرى تعارضا بين هذه الجزاءات ونصوص الدستور

<sup>1</sup> - سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، المرجع السابق، 77.

<sup>2</sup> نفس المصدر، ص77.

الجزائري بدليل الآراء التي أدلى بها بشأن القوانين العضوية التي تمت المصادقة عليها من البرلمان.

ومثال ذلك الرأي الذي أدلى به المجلس المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالإعلام للدستور، حيث لم يبدي تحفظاته بشأن الصلاحيات التي يمكن أن تخول لسلطة ضبط النشاط السمعي البصري بموجب القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري استنادا إلى أحكام المادة 65 من القانون العضوي المتعلق بالإعلام، على أنه اشترط ألا يتضمن هذا القانون إعدادة أحكاما تمس بصلاحيات مؤسسات أو سلطات أخرى ولا يتطلب تطبيقه إقحام هذه الأخيرة أو تدخلها<sup>1</sup>.

وعليه يمكن القول أنه ثمة إقرار للسلطة الإدارية بتوقيع جزاءات إدارية في غير مجالي التأديب والتعاقد، مع التأكيد على أن الأساس الدستوري للجزاءات الإدارية هو مبدأ لا جريمة لا عقوبة إلا بناء على نص شرعي أو قانوني، ولهذا فهناك العديد من الضوابط يحاط بها اختصاص الإدارة في تحديد الجزاءات الإدارية للحفاظ على حقوق الأفراد وحياتهم العامة، والتي تحوز حماية دستورية لا يجوز المساس بها بنص قانوني أو لائحي وأهمها:<sup>2</sup>

#### أولا: خروج العقوبات السالبة للحرية من الجزاء الإداري

لأن نطاق توقيع عقوبة إدارية هو استثناء من الأصل العام، فإن المشرع يستأثر باختصاص القضاء الأصيل بعقوبة الحبس أو السجن، لأنه يعد بمثابة الخط الفاصل بين الاختصاص القضائي والإداري، ونظرا لطبيعة المخالفات في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، والتي لا تتناسب معها توقيع عقوبات سالبة للحرية لمواجهة مخالفات يتم احتوائها بعقوبات لا تمس بجسد المخالف وتقيده حرته.

<sup>1</sup> - رأي رقم 02/ر م د / 12 المؤرخ في 08 جانفي 2012، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالإعلام، للدستور، الجريدة الرسمية الصادرة في 15 جانفي 2015، العدد 02.

<sup>2</sup> سعيد بوعلي، المنزعات الادارية في ظل القانون الجزائري، المرجع السابق، ص80.

ثانياً: عدم احتواء الجزاء الإداري على مصادرة لأحد الحقوق

لا تملك الإدارة وهي بصدد توقيع جزاءات إدارية، مصادرة حق دستوري، أو فرض قيود توقف أو تعطل ممارسته بقرار إداري ما لم ينص القانون على ذلك صراحة، حيث تنص المادة 41 من الدستور:

"يعاقب القانون على المخالفات المرتكبة ضد الحقوق والحريات، وعلى كل ما يمس سلامة الإنسان البدنية والمعنوية"، لكنها يمكن لها فرض جزاءات على مخالفة شروط ممارسة هذا الحق.

المطلب الثاني: شروط توقيع الهيئات الإدارية للجزاءات وفقاً لمبدأ الدستورية

توقيع الجزاءات الإدارية لا بد أن يكون من قبل هيئة إدارية مختصة، وهذا ما سنتناوله في هذا المطلب، حيث سنتطرق في الفرع الأول إلى ضرورة توقيع الجزاءات الإدارية من قبل هيئة إدارية تقليدية، أما في الفرع الثاني فسننتقل إلى أن توقع الجزاءات الإدارية من قبل هيئة إدارية مستقلة.

الفرع الأول: ضرورة توقيع الجزاءات الإدارية من قبل هيئة إدارية تقليدية

لسلامة قرارات الإدارة المتضمنة جزاءات إدارية لا بد أن توقع هذه الجزاءات من قبل لجنة إدارية تقليدية وهي تلك اللجان التي سبق الإشارة إليها كجنة تعليق رخصة القيادة أو لجنة الطعن في مواد الضرائب.

وتفادياً للتكرار في البحث فإننا سنركز في هذا الفرع على الجزاءات الإدارية الموقعة من قبل هيئة إدارية مستقلة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - سورية ديش، الجزاءات في قانون العقوبات الإداري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص التجريم في الصفقات العمومية، فرع القانون، جامعة جيلالي ليايس، سيدي بلعباس، كلية الحقوق والعلوم السياسية (19 مارس 1962)، تحت إشراف الدكتور محمد بودالي، 2018/2019، ص 155.

الفرع الثاني: أن توقع من قبل هيئة إدارية مستقلة

قبل الخوض في موضوع الجزاءات الإدارية التي تفرضها الهيئات الإدارية المستقلة من حيث سلامتها من الناحية الإجرائية ارتأينا أن نقدم تأصيلا لفكرة الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر.

أولا: مفهوم السلطات الإدارية المستقلة

إن مصطلح السلطات الإدارية المستقلة فقهي المنشأ يستعمل للدلالة على تلك الهيئات التي تتميز باستقلاليتها عن سلطة الدولة، وقد استخدم المشرع الفرنسي عند إنشائه للجنة الوطنية للإعلام والحريات بمقتضى القانون رقم 1978/01/06 حيث وصف هذه اللجنة بأنها سلطات إدارية مستقلة<sup>1</sup>.

ولعل هذا الوصف بأنها سلطة هو ما أثار الجدل الفقهي، حيث أنه من المستقر عليه وجود ثلاث سلطات تقليدية فهل يمكننا القول أنه تم إنشاء سلطة رابعة وهي السلطات الإدارية المستقلة؟

ما يمكن قوله في هذا الشأن أن الفقه الفرنسي متفق على أن المشرع لم يقم بإنشاء سلطة رابعة بجوار السلطات الثلاثة المعروفة، وإن أطلق عليها المشرع وصف السلطة فإنه يبتغي من وراء ذلك بيان الطبيعة الخاصة لها وإخراجها من إطار إدارات الدولة التقليدية لبيان أنها ليست كباقي الإدارات جاء بنعت جديد لها يبرر هذا التمييز ألا وهو المستقلة.

ترتبا على ما سبق فإن السلطات الإدارية المستقلة ليست سلطة رابعة وإنما هي سلطة إدارية وتعتبر من الإدارات التابعة للدولة، فهي لا تنتمي إلى السلطة القضائية، فالبرغم من أن المشرع حولها سلطة توقيع الجزاءات الإدارية إلا أن هذه الأخيرة ليست أحكام وإنما هي قرارات إدارية، كما أنها لا تنتمي إلى السلطة التشريعية وذلك راجع إلى استقلالها العضوي والوظيفي عن البرلمان.

<sup>1</sup> - نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 126.

ترتبا على ما سبق يمكن تعرف الهيئات الإدارية المستقلة بأنها هيئات إدارية غير قضائية وغير خاضعة لسلطة الحكومة، أو أي تأثير خول لها القانون مهمة ضبط بعض القطاعات الحساسة اقتصاديا وماليا وكذا ضمان احترام بعض حقوق مستعملي الإدارة.

### ثانيا: السلطات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري

أدت الأوضاع الاقتصادية التي عرفت الجزائر غداة انهيار أسعار البترول سنة 1986 إلى إعادة النظر مليا في النظام الاقتصادي القائم ومدى جدواه، وهو ما ترجمته الإصلاحات التي قامت بها السلطات العمومية في المجالين الاقتصادي والمالي والتي تتوافق مع تغير نمط الاقتصاد من اقتصاد موجه إلى اقتصاد حر.<sup>1</sup>

وكان من مقتضيات الدخول إلى اقتصاد السوق بروز مفهوم جديد لتنظيم المعاملات بين المتعاملين الاقتصاديين وتطبيقاتها، التي تجلت بظهور هيئات إدارية جديدة تختلف في شكلها وعملها عن نمط التسيير الإداري التقليدي وهي السلطات الإدارية المستقلة، هذه الأخيرة تغلغل نشاطها في العديد من المجالات وسنحاول أن نقدم وفق تسلسل تاريخي أم الهيئات الإدارية المستقلة التي ظهرت في النظام القانوني الجزائري.

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

- مجلس النقد والقرض المنشأ بمقتضى القانون 10/90 المؤرخ في 1990/04/14 المتعلق بالنقد والقرض.
- المرصد الوطني لحقوق الإنسان المنشأ بموجب المرسوم الرئاسي 22/92 المؤرخ في 1992/02/22، وقد حل هذا المرصد وحلت محله اللجنة الاستشارية الوطنية لترقية حقوق الإنسان.<sup>2</sup>
- لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة المنشأة بموجب المرسوم التشريعي رقم 10/93 المؤرخ في 1993/05/23 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم.

<sup>1</sup> - نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 127.

<sup>2</sup> - الجريدة الرسمية رقم 15 بتاريخ 1992/02/26.

• مجلس المنافسة المنشأ بمقتضى الأمر 06/95 المؤرخ في 25/01/1995 المتعلق بالمنافسة والمعدل 03/03<sup>1</sup>.

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

ما يمكن قوله حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر أنها لا زالت فتية وبالتالي فإننا وسنحاول التركيز في دراستنا على نموذج مفهومه وتشكيلته واختصاصاته و ضمانات مشروعية الجزاءات الصادر عنه.

إن انسحاب الدولة الجزائرية من النشاط الاقتصادية وتكريس مبدأ حرية الصناعة والتجارة ومبدأ المنافسة الحرة كلها كانت عوامل تعبر عن انتهاج الدولة لنظام اقتصاد السوق، فبعدما قام المشرع بإزالة صفة التجريم عن الممارسات المنافسة للمنافسة أصبح لزاما عليه أن ينشئ سلطة تختص بضبط السوق وقمع الممارسات التي من شأنها عرقلة أو القضاء على المنافسة الحرة<sup>2</sup>، وعليه أنشأ مجلس المنافسة ليحل محل السلطة التنفيذية في مجال الضبط الاقتصادي ويحل محل المحاكم الجنائية في الفصل في المنازعات التي تثيرها الممارسات المقيدة والمنافية للمنافسة الحرة، وحتى يتمكن من القيام بهذه المهمة منح له المشرع مركزا متميزا كسلطة إدارية مستقلة وخول له صلاحيات خاصة تساعد في تحقيق الأهداف التي أنشأ من أجلها بكل حياد واستقلالية.

### 1- الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة:

عرف القانون 06/95 المتعلق بالمنافسة (الملغى) على أنه "مجلس يكلف بترقية المنافسة وحمايتها ويتمتع باستقلال الإدارة والمال... الخ"، لذلك فقد اعتبر مجلس المنافسة بأنه هيئة إدارية مستقلة مكلفة بترقية الاستثمار وحمايته والمعاقبة على كل الممارسات التي تخل به أو تعرقله، وبعد إلغاء الأمر 06/95 بصدور القانون 03/03 وخلافا للقانون السابق لم يقدم نفس

<sup>1</sup> - بمقتضى المرسوم الرئاسي 71/01 المؤرخ في 25/03/2001، المتضمن أحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية

حقوق الإنسان وحمايتها، الجريدة الرسمية رقم 18 بتاريخ 28/03/2001.

<sup>2</sup> - نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 129.

التعريف لمجلس المنافسة حيث نص في المادة 23 منه "تتشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية تدعى في صلب النص مجلس المنافسة يتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي..."<sup>1</sup>.

وما يلاحظ على مجلس المنافسة في هذه المادة أنه الحق برئاسة الحكومة وهو ما لم يكن معمولاً به في القانون السابق، ما يضيف الغموض على استقلاليته، وفي عام 2008 صدر القانون 08/12 المؤرخ في 25 يونيو 2008، وجاء فيه "تتشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص مجلس المنافسة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي..."، ونلاحظ كيف أن المشرع الجزائري قد راجع نفسه وتبنى ما كان سائداً في القانون 06/95 حيث حدد بوضوح الطبيعة القانونية للمجلس واعتبره سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي<sup>2</sup>.

لا ترتيباً على ما سبق يتضح لنا أن مجلس المنافسة يتمتع بمجموعة من الخصائص تؤهله لكي يكون سلطة إدارية مستقلة وهي:

#### أ. خاصية السلطة:

باعتبار أن له سلطة فعلية في مجال اتخاذ القرارات الإدارية - فهو ليس هيئة استشارية - هذه السلطة كانت سابقاً من اختصاص السلطة التنفيذية<sup>3</sup>، وعليه فإن فكرة السلطة تظهر من خلال تدخله في منع كل الإختلالات التي تعرقل السوق وحمايته من كل الأفعال المنافية للمنافسة الحرة، بواسطة سلطة القمع والعقاب التي منحت للمجلس والتي كانت في السابق من اختصاص السلطة القضائية.

#### ب. سلطة الضبط:

يتمتع كذلك مجلس المنافسة بسلطة ضمان الضبط الفعال للسوق من خلال استعمال أي وسيلة ملائمة ولو كانت قمعية من شأنها ضمان السير الحسن للمنافسة وترقيتها، حيث تنص المادة 18 كل إجراء أياً كانت طبيعته الصادر عن أي هيئة عمومية يهدف بالخصوص إلى

<sup>1</sup> - نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 129

<sup>2</sup> - نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 130.

<sup>3</sup> - نسيغة فيصل، المرجع نفسه، ص 130.

تدعيم وضمان توازن قوى للسوق وحرية المنافسة ورفع القيود التي بإمكانها عرقلت الدخول إليها وسيرها المرن وكذا السماح بالتوزيع الاقتصادي الأمثل لموارد السوق بين مختلف أعوانها.

### ج. الطابع الإداري لمجلس المنافسة:

يعتبر مجلس المنافسة مؤسسة لها طابع إداري بعد أن وصفه القانون بذلك "... سلطة إدارية مستقلة..."، وعليه فإن الأعمال الصادرة عنه تعتبر قرارات إدارية يجسد من خلالها اختصاص وامتياز السلطة العامة.

وعليه من المفروض أن تخضع المنازعات الناشئة عن تلك القرارات لاختصاص القاضي الإداري، غير أنه بالعودة إلى قانون المنافسة نجد أن القرارات التي يصدرها مجلس المنافسة والتي تثار بشأنها منازعات يطعن فيها أحيانا أمام القضاء العادي، حيث تنص المادة 63 من قانون المنافسة "تكون قرارات مجلس المنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية"، وأحيانا أخرى يطعن فيها أمام القضاء الإداري حيث تنص المادة 19 منه "يمكن الطعن في قرار رفض التجميع أمام مجلس الدولة"<sup>1</sup>.

ويكمن رد هذا التنوع في الاختصاص القضائي إلى تنوع أعمال وقرارات مجلس المنافسة، فإذا كان موضوع النزاع متعلق بالأمر المتعلقة بقواعد المنافسة الحرة عقد الاختصاص للقضاء العادي وإذا كان متعلقا بقرارات إدارية عقد الاختصاص للقاضي الإداري.

وبالرغم من هذا التنوع إلا أننا نقول أن هذا الأخير (مجلس المنافسة) يتمتع بالطابع الإداري عموما وهو ما جاء على لسان المشرع الجزائري بقوله بأنه هيئة إدارية مستقلة.

### د. خاصية الاستقلالية:

يقصد بها من الناحية القانونية خضوعه للسلطة الرئاسية من عدمه، وما يلاحظ على مجلس المنافسة في هذا الشأن أنه قد مر بثلاث مراحل اعتبره الأمر 06/95 سلطة إدارية مستقلة ثم تراجع في القانون 03/03 واكتفى باعتباره سلطة إدارية تتمتع بالشخصية القانونية

<sup>1</sup> - يقصد بالتجميع ما جاء في المادة 15 من هذا القانون بقولها " يتم التجميع في مفهوم هذا الأمر"، اندماج مؤسسات أو أكثر كانت مستقلة من قبل، حصل شخص أو عدة أشخاص طبيعيين لهم نفوذ على مؤسسة على الأقل أو حصلت مؤسسة أو عدة مؤسسات على مراقبة مؤسسة أو عدة مؤسسات أو جزء منها بصفة مباشرة، وغير مباشرة عن طريق أخذ أسهم في رأس المال أو عن طريق شراء عناصر أصول المؤسسة الاقتصادية المستقلة، منشأة مؤسسة الشركة تؤدي بصفة دائمة جميع وظائف المؤسسة الاقتصادية المستقلة.



والاستقلال المالي، إلا أنه ما لبث أن تراجع عن هذا الموقف في القانون 12/08 واعتبره سلطة إدارية مستقلة، ومن أهم آثار استقلالية مجلس المنافسة أن قراراته لا يجوز تعديلها أو استبدالها من سلط إدارية إلى منه، أما مسألة إلحاقه بوزارة التجارة فالبرغم من أنه أثار التساؤل حول مدى استقلاليته إلا أن ذلك كان لأغراض خاصة بالميزانية وهو ما جاء في المادة 17 والتي تنص على: "تسجل ميزانية مجلس المنافسة ضمن أبواب وزارة التجارة وذلك طبقاً للإجراءات التشريعية والتنظيمية المعمول بها..."<sup>1</sup>.

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

- ستة (06) أعضاء يختارون ضمن الشخصيات والخبراء الحائزين على الأقل على شهادة الليسانس أو شهادة جامعية ماثلة وخبرة مهنية مدة 8 سنوات على الأقل في المجال القانوني والاقتصادي والتي لها مؤهلات في مجال المنافسة.
  - أربعة (04) أعضاء يختارون ضمن المهنيين المؤهلين الحائزين على شهادات جامعية ولهم خبرة 5 سنوات على الأقل في مجال الإنتاج والتوزيع والمهن الحرة.
  - عضوان (02) مؤهلان يمثلان جمعيات حماية المستهلكين، وتضيف المادة 11 على أن يعين رئيس المجلس ونائبه والأعضاء الآخرين بموجب مرسوم رئاسي.
- ويختلف مجلس المنافسة الجزائري عن مجلس المنافسة الفرنسي من حيث التشكيلة حيث أن هذا الأخير يتكون من 16 عضواً يعينون لمدة 6 سنوات قابلة للتجديد وهم 7 قضاة و4 شخصيات يختارون لاختصاصهم الاقتصادي أو المنافسة أو الاستهلاك و5 أعضاء من المهنيين<sup>2</sup>.

## 2- الصلاحيات القمعية لمجلس المنافسة:

تنص المادة 62 مكرر من القانون 12/08 "تقرر العقوبات المنصوص عليها أحكام المواد من 56 إلى 62 من هذا الأمر من قبل مجلس المنافسة..."، من خلال هذا النص نجد أن

<sup>1</sup> - نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 132.

<sup>2</sup> - نسيغة فيصل، المرجع نفسه، ص 133.

مجلس المنافسة هو الذي يقوم بتقرير العقوبة وتنفيذها ما يعني أنه تعبير من المشرع عن رفضه التدخل القضائي في القطاعات الاقتصادية، خاصة وأن ضبطها لا يتلاءم مع نظام القمع الجنائي نظرا لخصوصية المخالفات المرتكبة، في إطار الحد من العقاب الجنائي وبالتالي منح مجلس المنافسة صلاحيات واسعة في مكافحة كل الأفعال المنافية للمنافسة الحرة<sup>1</sup>.

وباستقراء نصوص قانون المنافسة نجد أن مجلس المنافسة ضبط الأفعال المنافية للمنافسة والمعرّقة للسوق وقرر لها جزاءات عن كل مخالفة، وللقيام بذلك زود المجلس بصلاحيات تقديرية واسعة في فرض الجزاءات الإدارية اللازمة للتصدي إلى كل المخالفات الواردة في هذا القانون<sup>2</sup>.

وبالعودة إلى أحكام قانون المنافسة نجد أن المواد من 56 إلى 52 كلها تنص على عقوبات إدارية متمثلة أساسا في الغرامات الإدارية التي يفرضها المجلس على كل من يخالف أحكامه، فمثلا تنص المادة 56 على: "يعاقب على الممارسات المقيدة للمنافسة على ما هو منصوص عليها من المادة 14 من هذا القانون بغرامة لا تفوق 12% من مبلغ رقم الأعمال من غير الرسوم المحقق في الجزائر..."، وغيرها من المواد التي تنص صراحة على السلطة القمعية لمجلس المنافسة، إلا أن التساؤل المطروح ألا يجب أن يتمتع مجلس المنافسة بالإضافة إلى السلطة القمعية بالحياد حتى تضمن مشروعية وحياد قرارات المجلس، فما المقصود بحياد مجلس المنافسة؟<sup>3</sup>.

### 3- حياد مجلس المنافسة:

يقصد بمبدأ حياد مجلس المنافسة اتخاذ القرار دون اتخاذ موقف سابق يخص أحد أطراف النزاع بكل موضوعية وبعيدا عن أية مصلحة كانت، وعليه فإن المشرع الجزائري حاول قدر الإمكان الحفاظ على مصالح الأفراد من خلال تكريس مجموعة من القواعد التي تضمن حياد

<sup>1</sup> - عز الدين عيساوي، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة ماجستير، كلية

الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2006/2005، ص 13.

<sup>2</sup> - الوارد من 6 إلى 14 من القانون 12/08.

<sup>3</sup> - نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 134.

المجلس، وهي نظام التنافي والتتحي كما ألزم المشرع مجلس المنافسة باعتباره هيئة إدارية مستقلة بسبب قراراته القمعية وهو ما سنحاول توضيحه<sup>1</sup>.

أ. التنافي:

يقصد به تنافي وظيفة أعضاء الهيئة الإدارية المستقلة بصفة عامة وأعضاء مجلس المنافسة بصفة خاصة مع أي وظيفة أخرى، سواء في القطاع العام أو الخاص، حيث يجب التفرغ التام لأداء مهام في المجلس ولأن انخراطهم من مؤسسة ما قد يؤثر على حيادهم في حالة ما أثير حولها نزاع<sup>2</sup>.

ب. التنحي:

إذا كان نظام التنافي على النحو السابق يمنع العضو من ممارسة بعض النشاطات المهنية التي قد تؤثر سلبا على حياده عند النظر في النزاع، فإن نظام التنحي يمنع العضو من المشاركة في مداولة نظرا لوجود مصالح معينة تربطه بأحد الأطراف، وهو ما جاء في المادة 29 بقولها: "لا يمكن لأي عضو في مجلس المنافسة أن يشارك في مداولة تتعلق بقضية له فيها مصلحة أو يكون بينه وبين أحد أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة أو يكون قد مثل أو يمثل أحد الأطراف المعنية"، من خلال ما سبق يتضح أنه يجب على العضو الذي يملك فوائد في مؤسسة طرف النزاع أن يخطر رئيس المجلس بذلك لإبعاده عن المداولة التي يكون موضوعها نزاع المؤسسة المذكورة وطرف آخر.

ج. التسبب:

يعرف التسبب بأنه بيان الحجج القانونية والأدلة الواقعية التي يبني عليها القرار المتخذ، وعليه فلما كان القانون قد منح لمجلس المنافسة سلطة إصدار قرارات قمعية فإنه بالمقابل ألزمه بتسببها وتبريرها، حيث تنص المادة 45 "يتخذ مجلس المنافسة أوامر معلة ترمي إلى وضع حد للممارسات المقيدة والمنافية للمنافسة..."، وهذا التسبب بعد ضمانه هامة وجوهرية لضمان حياد مجلس المنافسة إذ يمكن استخلاص حياده من الوقائع المذكورة في القرار، إلا أنه ما يمكن قوله أن مجلس المنافسة يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تقدير الأفعال التي تشكل

<sup>1</sup> - نسيغة فيصل، المرجع نفسه، ص 134.

<sup>2</sup> - عز الدين عيسوي، المرجع السابق، ص 25.

مخالفات، خاصة وأن القانون ينص على كل المخالفات التي من شأنها عرقلة المنافسة الحرة ما يجعل المجلس يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تقرير الجزاءات الإدارية<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> - نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 135.

خلاصة الفصل:

تخضع العقوبات الإدارية للمبادئ العامة المقررة في الدستور والقانون الجنائي، لما لتلك العقوبات من خصائص عقابية، مما يؤدي فرضها إلى المساس بحقوق الأفراد وحيرياتهم، ولذا لزم خضوع تلك العقوبات للمبادئ العامة التي تضمن حقوق الأفراد وحيرياتهم، شأنها في ذلك شأن العقوبات الجنائية

وتلك المبادئ أو الشروط، قد تكون قواعد إجرائية أو شكلية أو موضوعية، كمبدأ الشرعية كما ذكرناه في المحتوى من خلال هذا الفصل وذكرنا أيضا كيف يمكن للإدارة توقيع جزاءات إدارية على الأشخاص، إلا أنه ينبغي الإشارة إلى أن ممارسة هذه السلطة أو هذا الاختصاص، يجب أن يكون في إطار من المشروعية وعدم المساس بحقوق وحيريات الأفراد سواء كانت هذه الجزاءات، توقع من قبل الهيئات الإدارية العامة "الإدارة التقليدية" أو من قبل الهيئات الإدارية المستقلة .

---

# الخاتمة

---

ان أهمية هذه الدراسة تكمن في تبيان القيمة العملية و العلمية للقواعد القانونية التي يمكن العقوبة البديلة في إطار تشريعي أن يؤدي الغرض منه ، بحيث يتيح المجال الأكبر شريحة من المخالفين للاستفادة من هذا النظام إذا توافرت شروط تطبيقه عليهم .

حيث أدى التطور الذي لحق كافة مناحي الحياة والعلوم الانسانية، الاجتماعية ومنها العلوم القانونية، إلى إحداث تغيير و نقلة نوعية متطورة في السياسة العقابية، و في تحقيق أهداف هذه السياسة المتمثل في الردع العام و الخاص.

وبالتالي الوصول إلى إصلاح و تأهيل المحكوم عليه بواسطة العقوبات البديلة، لما لهذا النظام من فوائد لكل من المجتمع و الأفراد، و من تحقيق للكرامة الانسانية، و بذات الوقت تحقيقها للزجر الخاص و العام وصولا لإصلاح و تأهيل المخالفين بعيدا عن العقوبات الجنائية. إن المشرع الجزائري مثله مثل المشرع الفرنسي لم يبين الجزاءات الإدارية كنظام قانوني مستقل وقائم بذاته، كما هو الحال في بعض الأنظمة القانونية الأخرى في الدول المتطورة على سبيل مثال ألمانيا إيطاليا.

فقانون العقوبات الإداري هو قانون يستهدف تخفيف العبء عن الجهاز القضائي الجنائي ، و تحويل عدد من الجرائم بشروط و ضوابط و ضمانات معينة ، من حيز قانون العقوبات إلى حيز قانون آخر ، بحيث يتم العقاب على هذه الجرائم بعقوبات إدارية توقعها السلطة الإدارية في الدولة ، و يعتبر تفعيلًا لنظرية حديثة النشأة هي نظرية الحد من العقاب ، حيث تهدف إلى التحول عن الإجراءات والجزاءات الجنائية في جرائم معينة لصالح قانون آخر لعدم خطورة الجرائم ، و استطاعة مواجهتها إداريا ، بالإضافة إلى التخفيف على القضاء .

و مما تقدم يتبين لنا ما تتمتع به العقوبة الإدارية من خصوصيات ، من حيث كونها زجرية و ردعية ، و هو أمر تفرضه اعتبارات عملية تقتضيها السرعة لمواجهة المخالفة ، و التي لا

يوفرها القضاء ، بالإضافة إلى ضالة قيمة بعض المخالفات و التي لا توجب معها العقاب القضائي.

### نتائج البحث:

1- أن المشرع الجزائري قد اقر بضرورة توقيع الجزاءات الادارية العامة نظرا لأهميتها وحيويتها وضرورتها بالنظر إلى قيامها على أكثر الأمور حيوية في المجتمع فهي تهدف إلى حماية النظام العام بمدلولاته الثلاثة من الامن العام والصحة العامة والسكينة العامة و كذلك حماية الأمن الاقتصادي.

2- لقد أقر المشرع الجزائري بالجزاءات الإدارية العامة، و لو في ظل انعدام تقنين لهذا القانون ، الإيمانه بأهمية و ضرورة توقيع الجزاءات الإدارية لحماية النظام العام في مجالات مختلفة ، و إنشائه للسلطات الإدارية المستقلة من أجل ضبط النشاط لتحقيق الهدف من وراء إنشائها ، و أحقية النطق بعقوبات ذات طابع ردعي ، لتمتعها بامتيازات السلطة العامة . -

3- انشاء المشرع الجزائري للسلطات الادارية المستقلة من اجل تحقيق الامن الاقتصادي، غايتها وقاية النظام العام بأسلوبين متميزين، اما من خلال تصرفات قانونية مثل القرارات التنظيمية او من خلال الجزاءات الادارية العامة

4. النصوص القانونية لم تتعرض لتعريف واضح للجزاءات الادارية العامة و انما تناولت اهدافها بصفة مطلقة ودون حصرها إن المعيار المتبع في تطبيق العقوبة الإدارية و الجنائية لمواجهة الجريمة الجنائية أو المخالفة الإدارية .

-ومن هنا نخرج بالتوصيات الاتية:

### التوصيات:

لأن الجزاءات الإدارية أضحت ضرورة ملحة لأجل تنظيم الحياة الاجتماعية و تحقيق الأمن الاقتصادي ، خاصة إذا أثبتت هذه الجزاءات فعاليتها ، و حققت الهدف المنشود منها ، بحيث



تعتبر وسيلة هامة لتفعيل دور الإدارة و تحقيق المصلحة العامة ، حيث أصبحت تمثل سببا لضمان إحترام القوانين باعتبارها وسيلة رادعة لمختلف المخالفات .

و لأن الاعتراف للإدارة بسلطة توقيع الجزاءات يحقق السرعة في إنجاز الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها و هي الردع السريع لمخالفي القوانين ، الذي لا يتحقق دائما من خلال الرجوع للقضاء ، فإن ذلك أدهى بالمشرع الجزائري للأخذ بنظام الجزاءات الإدارية العامة و لو تدريجيا لتدارك ما قد يعتريه من نقائص .

والذي يتوجب لتطبيقه ضرورة:

1-تقسيم العقوبات بين قانون العقوبات وقانون العقوبات الادارية، لينفرغ القضاء للقضايا الهامة ويخفف العبء عنه، وينعكس ذلك إيجابيا على الفرد والمجتمع، وتتحقق معه فعالية الجزاءات الادارية.

2-ضرورة إلتزام الإدارة بالحياد والاستقلال، والبعد عن التعسف والتسلط الإداري للوصول إلى عقوبة إدارية عادلة.

3-الفاعلية في تطبيق الجزاءات الادارية العامة، يجب أن لا تكون على حساب حقوق الافراد وحررياتهم، لهذا يجب أن تحاط سلطة الادارة في توقيع العقوبات بجملة من المبادئ التي تضمن عدالة وإنصاف الجزاء.

---

# قائمة المراجع

---

❖ الكتب

إدريس بوكرا، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2003.

سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري - سلسلة مباحث في القانون-، دار بلقيس للنشر، الجزائر، سنة 2014

سليمة مسراتي، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

السيد أحمد مرجان، تراخيص أعمال البناء والهدم، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.

شريف يوسف خاطر، القرار الإداري، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، بالقاهرة، مصر، سنة 2008.

عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008.

عبد الرؤوف هاشم السيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي للنشر، الإسكندرية، 2007.

عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، الغرامة، الوقف، الإزالة، سحب وإلغاء التراخيص، الغلق الإداري، الطبعة الأولى، الكتب القانونية، توزيع منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، سنة 2008.

عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، دار جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2009.

كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.

محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005.

محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، بالإسكندرية، مصر، سنة 2000.

محمد رفعت عبد الوهاب، وحسين عثمان محمد، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2001.

محمد سامي الشوا، القانون الإداري الجزائري، (ظاهرة الحد من العقاب)، دار النهضة العربية، القاهرة، دون طبعة.

محمد سعد فودة، النظام القانوني للعقوبات الإدارية، (د م ن)، سنة 2006-2007.

مصطفى فهمي أبو زيد، القانون الإداري، ج2، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1995.

### ❖ النصوص القانونية والقرارات والمواد

- القانون رقم 03/03 المؤرخ في 28 جمادى الأولى 1424هـ، الموافق ل 20 جويلية، 2003، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08/12 المؤرخ في 25 يونيو والمتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، العدد 43.

- القانون رقم 02/04 المؤرخ في 5 جمادى الأولى، عام 1425هـ، الموافق ل 23 يوليو، 2000، المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية، الجريدة الرسمية، العدد 41، المعدل والمتمم بالقانون 10/06، الموافق ل 05 أغسطس، 2010، الذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، الجريدة الرسمية، العدد 46.

- القانون رقم 08/04، المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1425هـ، الموافق ل 14 غشت لسنة 2004، والمتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، الجريدة الرسمية، العدد 52.

- القانون رقم 02/04، المؤرخ في 05 جمادى الأولى 1425هـ، الموافق ل 23 يونيو، 2004، المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية، الجريدة الرسمية، العدد 41.

- القانون رقم 29/90، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم بالقانون 05/04 والمعدل والمتمم بالقانون 15/08 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 52.

- القانون رقم 15/08، المؤرخ في 20 جويلية 2008، المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام انجازها، الجريدة الرسمية الصادرة في 03 أوت 2008، العدد 44.

- القانون رقم 09/08، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن ق.إ.م.إ، الجريدة الرسمية الصادرة في 27 أبريل 2008، العدد 21.
- القانون رقم 08/08 المؤرخ في 23 فيفري 2008، يتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية الصادرة في 02 مارس 2008، العدد 11.
- القانون رقم 12/08 المؤرخ في 20/06/2008، الذي يعدل ويتم الأمر رقم 03/03، والمتعلق بمجلس المنافسة.
- القانون 16 / 01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن تعديل الدستور 1996، الجريدة الرسمية رقم 14، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.
- الأمر 03/09، المؤرخ في 22 جويلية 2009، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرقات وسلامتها وأمنها المعدل والمتم للقانون 14/01 المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1422هـ، الموافق ل 19 أغسطس، 2001، الجريدة الرسمية، العدد رقم 45.
- الأمر رقم 11/03 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1424هـ، الموافق ل 26 غشت لسنة 2003، المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية، رقم 52، المعدل بالقانون 04/10 الموافق ل 26 غشت 2010، الجريدة الرسمية، العدد 50.
- الأمر رقم 03/09، المؤرخ في 22 جويلية 2009، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرقات وسلامتها وأمنها، المعدل والمتم للقانون 14/01 المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1422هـ، الموافق ل 19 غشت 2001، الجريدة الرسمية، رقم 45.
- الأمر رقم 03/09، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرقات وسلامتها، المرجع نفسه، ص 66.
- المرسوم الرئاسي 71/01 المؤرخ في 25/03/2001، المتضمن أحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، الجريدة الرسمية رقم 18 بتاريخ 28/03/2001.

- المرسوم التشريعي رقم 10/93 المؤرخ في 02 ذي الحجة 1413هـ، الموافق ل 23 مايو لسنة 1993، الجريدة الرسمية، العدد رقم 34 المعدل والمتمم للقانون 04/03 المؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1423هـ، الموافق ل 17 فبراير سنة 2003، المتضمن لجنة تنظيم عمليات البورصة، الجريدة الرسمية، العدد رقم 02.

- المرسوم التنفيذي رقم 46/2000 المؤرخ في 01 مارس 2000، الذي يعرف المؤسسات الفندقية ويحدد تنظيمها وسيرها لا وكيفيات استغلالها، الجريدة الرسمية، العدد 10، 2000.

- المرسوم التنفيذي 381/04، المؤرخ في 28 نوفمبر 2004، الذي يحدد قواعد حركة المرور عبر الطرقات، الجريدة الرسمية، العدد رقم 76.

- المرسوم التنفيذي رقم 131/88، المؤرخ في 04/07/1988 الذي ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن.

- قرار م.د.ج رقم 13772، المؤرخ في 14 أوت 2002، نقلا عن محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009، ص 105.

- ينظر المادة 09 المعدلة من القانون العضوي 13/11، المؤرخ في 26 جويلية 2011، يعدل ويتم القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية الصادرة في 03 أوت 2011، العدد 43.

- المادة 17 من القانون 03/2000، المؤرخ في 05 غشت سنة 2000، المتعلق بالقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية المؤرخة في 06 أوت 2000، العدد 48، المعدل والمتمم في القانون 24/06 المؤرخ في 26 ديسمبر 2006، المتضمن قانون المالية التكميلي 2007، الجريدة الرسمية الصادرة في 27 ديسمبر 2006، العدد 85، المعدل والمتمم بموجب القانون 10/14 المؤرخ في 30 ديسمبر 2014، المتضمن قانون المالية 2015، الجريدة الرسمية الصادرة في 31 ديسمبر 2014، العدد 78.

- المادة 107 المعدلة من الأمر 04/10 ، يعدل ويتمم الأمر 11/03 المؤرخ في 26 أوت 2003، والمتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية الصادرة في 01 سبتمبر 2010، العدد 50.

- ينظر المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، خلافا لأحكام المادتين 800 و 801، المتعلقة بمخالفات الطرق والمنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

- ينظر المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، عندما يتطلب الأمر أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، في نفس الحكم القضائي، بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ عند الاقتضاء.

- ينظر المادة 979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، عندما يتطلب الأمر أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، لم يبق أن أمرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة، تأمر الجهة القضائية المطلوب منها ذلك، بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد.

- ينظر المادة 03/171 من القانون 05/01 المؤرخ في 22 ماي 2001، المعدل والمتمم للأمر 154/66 المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون إ.م، الجريدة الرسمية الصادرة في 23 ماي، 2001، العدد 29، ملغى.

- ينظر المادة 69 من الأمر 03/03، المؤرخ في 19 جويلية 2033 المتعلق بالمنافس، الجريدة الرسمية الصادرة في 20 جويلية 2003، العدد 43، المعدل والمتمم بالقانون 12/08 المؤرخ في 25 جوان 2008، الجريدة الرسمية الصادرة في 02 جويلية 2008، العدد 36، والقانون 05/10 المؤرخ في 15 أوت 2010، الجريدة الرسمية الصادرة في 18 أوت 2010، العدد 46.

- ينظر أيضا المواد من 981 إلى 985 من ق.م.إ.م.إ، يجوز للجهة القضائية الإدارية، منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وأن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها.

- ينظر المادة 02/163 من الدستور، تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامه الأخطاء المرتكبة، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية الصادرة في 16 جويلية 2066، العدد 46.
- المادة 49 من القانون رقم 02/40 المعدل والمتمم للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية الجزائرية.
- المادة 73 من القانون 29/90 والمتعلق بالتهيئة والتعمير المؤرخ في 01/12/1990، والمعدل بموجب الأمر رقم 15/08 الجريدة الرسمية رقم 52.
- انظر المادة 01 من قانون العقوبات الجزائري، الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن تقنين العقوبات المعدل والمتمم بالقانون رقم 15/04 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004
- رأي رقم 02/ر م د / 12 المؤرخ في 08 جانفي 2012، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالإعلام، للدستور، الجريدة الرسمية الصادرة في 15 جانفي 2015، العدد 02.

### ❖ الرسائل الجامعية والاطروحات

- نسيغة فيصل، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، مذكرة دكتوراه، سنة 2011-2012، (موجودة على الانترنت) كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ص 45.
- رشا محمد جعفر الهاشمي، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها، كلية القانون، درجة ماجستير، جامعة بغداد، 2005، ص 17. عن أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها بين مبدأ الفاعلية ومبدأ الضمان جامعة الجيلالي الياصب-سيدي بلعباس-ص 26.



## قائمة المراجع

- مقداد زينة، سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها بين مبدأ الفاعلية ومبدأ الضمان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، أطروحة دكتوراه، جامعة سيدي بلعباس، الجزائر، 2019/2018 .
- عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، 2007، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر. عن مقداد زينة المرجع السابق.ص39.
- مिमونة سعاد ، الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية ورقابتها في ظل الدستور الجزائري، مذكرة دكتوراه منشورة في الانترنت 2016/2015 ،كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم القانون العام، جامعة أوبكر بلقايد تلمسان.
- مصطفى محمود عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1986.
- سورية ديش، الجزاءات في قانون العقوبات الإداري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص التجريم في الصفقات العمومية، فرع القانون، جامعة جيلالي ليايس، سيدي بلعباس، كلية الحقوق والعلوم السياسية (19 مارس 1962)، تحت إشراف الدكتور محمد بودالي، 2019/2018.
- عز الدين عيساوي، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2006/2005.

### ❖ المجالات:

- محمد علي عبد الرضا عفلوك، الأساس القانوني للعقوبات الإدارية، مجلة رسالة الحقوق، مج رقم 07، العدد 03، 2015.

### ❖ المراجع الالكترونية:

- تم الاطلاع على الموقع يوم 2022/04/02 <https://platform.almanhal.com/Files/2/63317> على الساعة 23:22.

– HUBERT, GEROLD, SANCTION ADMINISTRATIF, JURIS, CLASSEUR, ADDMINISTRATIF, 1993, P 01.

–Décret du 16 fructidor an /// : « Défenses itératives sont faites aux tribunaux de connaitre des d administration, de quelque espèce qu’ ils soient, aux peines de droit, » Cod administratif, Dalloz, paris, 32 éme éd, 2009,.

---

# الفهرس

---

الصفحة	العنوان
-	الشكر
-	الاهداء
-	قائمة المختصرات
-	ملخص
1-5	مقدمة
<b>الفصل الأول: النظام القانوني للجزاءات الإدارية</b>	
8	تمهيد
10	المبحث الأول: ماهية العقوبات الإدارية
10	المطلب الأول: مفهوم العقوبات الإدارية
10	الفرع الأول: تعريف الجزاءات الإدارية
12	الفرع الثاني: خصائص الجزاءات الإدارية
13	المطلب الثاني: تمييز الجزاءات الإدارية عما يشابهها من الجزاءات الإدارية الأخرى
14	الفرع الأول: تمييز الجزاءات الإدارية عن العقوبة التأديبية
15	الفرع الثاني: تمييز الجزاءات الإدارية عن تدابير الضبط الإداري
16	الفرع الثالث: تمييز الجزاءات الإدارية عن الجزاء التعاقدية
17	الفرع الرابع: تمييز الجزاءات الإدارية عن الجزاء الجنائي
18	المبحث الثاني، أشكال الجزاءات الإدارية
18	المطلب الأول: الجزاءات الإدارية المالية
19	الفرع الأول: الغرامة الإدارية المالية
22	الفرع الثاني: المصادرة الإدارية
23	المطلب الثاني: الجزاءات الإدارية الغير مالية
23	الفرع الأول: سحب التراخيص
28	الفرع الثاني: الغلق الإداري

29	الفرع الثالث: قرار الهدم
31	خلاصة الفصل
<b>الفصل الثاني: المبادئ التي تحكم العقوبات الإدارية</b>	
34	<b>تمهيد</b>
35	<b>المبحث الأول: الضوابط الإدارية لمشروعية العقوبات الإدارية</b>
35	<b>المطلب الأول: الرقابة الإدارية لمشروعية العقوبات الإدارية</b>
35	الفرع الأول: الاختصاص الأصيل للسلطة التشريعية في تحديد الجزاءات الإدارية
38	الفرع الثاني: الاختصاص الاستثنائي للسلطة التنفيذية في تحديد الجزاءات الإدارية
41	الفرع الثالث: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة
53	<b>المطلب الثاني: الضمانات القانونية لمشروعية الجزاءات الإدارية</b>
54	الفرع الأول: الضوابط الإجرائية لمشروعية الجزاءات الإدارية
56	الفرع الثاني: الضوابط الشكلية لمشروعية الجزاءات الإدارية
58	الفرع الثالث: الضوابط الموضوعية لمشروعية الجزاءات الإدارية
62	<b>المبحث الثاني: خضوع العقوبات الإدارية لمبدأ دستورية القوانين</b>
62	<b>المطلب الأول: مراحل الاعتراف بدستورية قانون العقوبات الإداري</b>
62	الفرع الأول: المرحلة الأولى (مرحلة القول بعدم دستورية الجزاءات الإدارية)
63	الفرع الثاني: المرحلة الثانية (إقرار دستورية الجزاءات الإدارية في مجالات محددة)
	الفرع الثالث: المرحلة الثالثة (موقف المشرع الجزائري من الجزاءات الإدارية)
66	<b>المطلب الثاني: شروط توقيع الهيئات الإدارية للجزاءات وفقا لمبدأ الدستورية</b>
66	الفرع الأول: ضرورة توقيع الجزاءات الإدارية من قبل هيئة إدارية تقليدية
67	الفرع الثاني: أن توقع من قبل هيئة إدارية مستقلة
76	خلاصة الفصل
78	الخاتمة
82	قائمة المراجع
91	الفهرس

