جامعة غرداي

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

النظام القانوني للجزاءات الإدارية

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي

في مسار الحقوق تخصص : قانون إداري

من إعداد الطالبين :

ـ قويدري عبد السلام

ـ نعام خالد

تحت إشراف الأستاذ :

د/ ـ سيد أعمر محمد

أعضاء لجنة المناقشة :

الرقم	اسم ولقب الأستاذ (ة)	الدرجة العلمية	الجامعة	الصفة
01	د / لشقر مبروك	مساعد – أ –	جامعة غرداية	رئيسا
02	د / سيد أعمر محمد	محاضر – ب –	جامعة غرداية	مشرفا و مقررا
03	د / خنان أنور	محاضر – ب –	جامعة غرداية	مناقشا

السنة الجامعية :

1439 هـ – 1440 هـ / 2018 م – 2019 م

إهـــــداء

الحمد لله الذي أمطر علينا من وابل فضله فيسر لنا السبل ووفقنا إلى بلوغ المقصد، أهدي هـذا العمل المتواضع إلى أمي الحبيبة أطال الله في عمرها ، و إلى روح أبي الزكية الطاهرة و أسأل الله أن يكون موعده جنة الفردوس خالدا فيها .

إلى إخـوتي و أخـواتي ، وكـذا زوجـتي ، و كـل أفـراد العـائلـة و الأقـارب .

إلى كل الأصدقاء ، إلى كل من علمني حرفا في هذه الدنيا ، إلى رفقاء الدرب في الدراسة بالجامعة و العمل.

إلى أسـتاذي الفاضـل و المشـرف الدكتـور" سيد أعمر محمد " حفظـه الله و رعـاه .

قويدري عبد السلام

إهـــــداء

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات و بفضله أتتممنا هذا العمـــل المتـواضع ، الذي اهديه إلى والدي الذي كان سندا لي في هذه الحـــياة رحمه الله و اسكنه فسيـــــــح جناته .

*** إلى الأم الغـــــالـيـة التي سهـــــرت و تعـبت مـن أجـــــــــــلنـا .**

. * إلى زوجـــتي ، و إلى إخـــوتي و أخـواتي الأعـــزاء أدام الله في أعمـــارهم .

*** إلى أستاذي المشرف الدكـــــتور" سيد أعمر محمد " الذي وجهنا و كان لنا السند و المعين.**

نعـــــام خـــالـــد

كلمة شكر

الحمد لله الذي أعطانا من موجبات رحمته الإرادة ، و العزيمة على إتمام عملنا و تحقيق هدفنا نحمد الله حمدا كثيرا يليق بمقامك و جلالك العظيم .

لا يسعنا بعد إتمام هذا البحث المتواضع ، أن نتقدم بجزيل الشكر إلى أستاذنا الفاضل الدكتور " سيد أعمر محمد" المشرف على هاته المذكرة ، لما قدمه من جهد في انجاز هذا العمل المتواضع.

كما نتقدم بالشكر و العرفان إلى جميع * الأساتذة * الكرام الذين تعلمنا على أيديهم سواء من قريب أو بعيد ، و نخص بالذكر أساتذة كلية الحقوق بجامعة غرداية.

دون أن ننسى التقدم بخالص تحياتنا و عرفاننا بالجميل إلى كل الطاقم الإداري بكلية الحقوق جامعة غرداية ، و أصدقائنا و زملائنا لإتمام هذا العمل .

إلى الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة لدورهم في إثراء هذا البحث .

قويدري عبد السلام

نعام خالد

ملخص باللغة العربية

الجزاء الإداري آلية من آليات الردع الإداري و هدفه ضمان الموازنة بين تحقيق الهدف من وراء إقرار سلطة الإدارة في توقيعه ، وبين مصالح الأفراد و ذلك من خلال حياد الإدارة ، وعدم تعسفها في استعمال السلطة و كذا في مواجهة الأفراد .

فالجزاء الإداري من الآليات التي تبناها القانون الإداري حديثا حيث أعطى هذا الأخير نتائج باهرة في التخفيف من المخالفات الإدارية من جهة و بين الحفاظ على حقوق الأفراد من جهة أخرى .

و رغم كل هذا فان فكرة الجزاء الإداري لم تسلم من الانتقاد في بادئ الأمر ، إلا انه و مع مرور الوقت و تطور و توسع مجال الجزاء الإداري أدى إلى تلاشي بعد الانتقادات التي كانت رائجة ، و التي من بينها المساس بمبدأ الفصل بين السلطات و كذا عدم توفره على ضمانات جزائية .

ولإعطاء نتيجة أحسن من الأفضل وضع رقابة قضائية على القرارات الصادرة من الإدارة في هذا الشأن ، و هذا لكي تكون هناك نزاهة و شفافية و مشروعية في هكذا قرارات .

و الجزاء الإداري قد يكون ماليا مثل المصادرة والغرامة أو غير مالي مثل سحب التراخيص و غيرها وكل ما من شانه الحد و التخفيف من مختلف المخالفات الإدارية .

الكلمات المفتاحية : الجزاءات الإدارية – امتيازات السلطة العامة – الضمانات القانونية – القانون الإداري – المشروعية – حماية الأفراد – مبدأ الفصل بين السلطات .

ملخص باللغة الانجليزية

The Administrative penality is one of the punishment and it aims in the balance of reaching the goal after its registering by authorities , the neutrality of administration and the non – abuse in using the authority .

It is one of the ways which is put by administrative law which gives a goad results in reducing the administratives errors and to preserve the people's rights on the other side.

Firstly , the idea of penalty does it put in grities , but by the time , they were reduced and omitted , one of them was the separation between authorities and the non – available of guaranties.

To give a goad result we have to put a judiciary control for the decisions done by the administration , and this to have integrity , transparency and legitimacy .

The administrative penalty may be in the ride of finance as confiscation and fine , non – financial as withdraw licenses and all what cam reduce the administrative irregularities .

Keywords : the administrative penalties - Privileges of public authority - Law guaranties – the administrative law - Legitimacy – the Protection of people - separation between authorities.

قائمـــة المختصـرات

الاختصار / الرمز	المعنى
د . ط	دون طبـــعـة
د . ب . ن	دون بلد النشر
د . س . ط	دون سنة الطبع
ج	الجـــزء
ج . ر	الجريدة الرسمية
د . م . ج	ديوان المطبوعات الجامعية
ق . ع . ج	قانون العقوبات الجزائري
م	المادة
ص	صفحة
ط	الطبعة

مقدمة

ظهرت قبيل الثورة الاقتصادية مجموعة من التشريعات و التي تعد جديدة، من نوعها من ناحية الحفاظ و الحماية أكثر لحقوق الإنسان و علاقته بغيره ، حيث تنص في معظمها على ضرورة تجريم أي فعل يمس بقيم الإنسان من حيث توقيع جزاءات جنائية تجرم ذلك الفعل .

و مع مرور الوقت تعددت الجرائم و اختلفت أنواعها ، مما جعل الدول تقع في فراغ قانوني لبعض الجرائم و أصبح قانون العقوبات لا يكفي وحده لتوقيع الجزاءات ، و ذلك لما عرفه العالم من تغيرات اجتماعية و ثقافية و سياسية و اقتصادية أثقلت كاهل القانون الجنائي ، فهناك بعض الجرائم أقل خطورة لا يستوجب تدخل القانون الجنائي لحلها حيث وضعت بدائل يمكن من خلالها حل الإشكال و توقيع جزاء من نوع آخر ، و الذي يطلق عليه اسم الجزاء الإداري ، و الذي يوقع من طرف الإدارة تحت الرقابة السابقة القضائية ، و هو ما سنتناوله في هذه الدراسة .

فالجزاء الإداري و الذي يعد وسيلة لردع المخالفات التي قد تطرأ بين الأفراد و الإدارة، أصبح ضرورة حتمية توقيع عقوبات بديلة و مختلفة عن تلك الجزاءات الجنائية .

و نظرا للتطور الذي عرفته مختلف الدول أصبح من الضروري جعل هذه الجزاءات الإدارية تتصف بصفة الرسمية و التنظيم كميزة من الجزاءات،فنجد في بعض الدول توسعت في مجال الجزاءات،و أصدرت قوانين وتشريعات تنظمها حيث أطلق عليها اسم قانون العقوبات الإداري كما هو الحال في ألمانيا و إيطاليا .

و بهذا القانون و الجزاء أصبحت الإدارة لها سلطة توقيع الجزاء ، و تجريم كل ما يمس و يميز المرفق العام من اجل تحقيق المصلحة العامة دون المساس بحقوق و حريات الأفراد .

و من خلال الجزاء الإداري أصبح هناك تخفيف عن المحاكم و كذا سرعة توقيعه دون اللجوء إلى إجراءات مطولة ، و خاصة عندما يتعلق الأمر بتوقيع جزاءات على جرائم ليست لها أهمية في نظر المجتمع ، حيث تقوم بتوقيع جزاءات مختلفة على الأشخاص المعنوية و الطبيعية عند مخالفتهم للالتزامات المقررة لهم.

و أهمية الموضوع كبيرة في مجال القانون الإداري ما يجعله يحضى بالدراسة و ذلك للأسباب التالية :

ـ انه يمس جميع الأفراد دون الحاجة إلى وجود علاقة قانونية بين الإدارة و الأفراد ، ما يميز هاته الأخيرة عن غيرها من الجزاءات التي بالرغم من أنها صادرة عن جهة إدارية ؛

ـ أهميـــة الجـزاءات الإداريـة كوسيلـة رادعـة مـن طـرف الإدارة تحد مـن التعـدي على الالتزامـات القـانـونية .

كمـا تعـود **أسـباب اختيار المـوضـوع** إلى وجـود مبررات لأسباب ذاتية وأخرى موضوعية تتمثل في **الأسـباب ذاتيـة** في اقتراح الموضوع من طرفنا كباحثين في هذا المجال ، و هـذا ما نتـج عنه الاهتـمام و الميول و كـذا الرغـبة الشخصية لمعـالجة هـذا الموضـوع و التطـرق إليه و إثـرائه ، كمـا توجـد مبـررات مـن أجـل البحث فيـه ، لأنه صادفتنـا في مشـوارنا العمـلي بعـض المشـاكـل و العراقـيل ما أدى بنا إلى البحث و التعمق في هذا الموضوع ، و معرفة أهم تطبيقاته ، و ما له مـن أهميـة في الواقـع المعـاش باعتبارنا إداريين ؛

– حداثـة و أهمـية الموضـوع الذي يعتـبر مـن احـدث مواضيـع القانـون الإداري و البحث المتعـمق فيـه .

أما الأسباب موضوعية منها قلة الدراسات و إن لم نقل منعدمة في مجال الجزاءات الإدارية ، و التطرق إلى بعض الأحكام المتضمنة للموضوع .

و أهمية موضوع البحث فهو مشوق و جدير بالمتابعة والمناقشة .

و كانت **أهداف الدراسة** تشمل إلقاء الضوء على أهمية الجزاءات على أهمية الجزاءات الإدارية و نشأتها و تطورها ، و مدى أهمية الجزاءات في حل النزاعات بين المتخاصمين ، و محاولة توضيح الموضوع و حل التساؤلات العالقة.

أما بالنسبة **للدراسات السابقة** و المتخصصة و المقارنة في مجال النظام الجزائي للعقوبة الإدارية نجد :

نسيغة فيصل ، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري ، مذكـرة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قانون عام ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، 2011-2012 و تعتبر هاته الدراسة هي النواة الأساسية لمعالجة موضوع النظام القانوني للجزاء الإداري .

أما **الصعوبات و العقبات في الموضوع** وجدنا عند دراستنا لأهمية الموضوع و تطرقنا للنظام القانوني للجزاءات الإدارية تعرضنا لعدة عقبات حاولنا تركيز دراستنا على التشريع الجزائري لكن اصطدمنا بتشعب هذا الموضوع و ندرة الأحكام القضائية الجزائرية بالإضافة إلى صعوبة الحصول على الأحكام و القرارات الجديدة لمجلس

الدولة ، نقص المراجع المتخصصة و ذلك لحداثة الموضوع ، و ضيق الوقت مع صعوبة التنقل إلى الجامعات .

و رغم كل هذه الصعوبات حاولنا قدر المستطاع التعمق والإحاطة بالموضوع من خلال إتباع خطة مفصلة.

و الإشكالية في هذا الموضوع تتمثل في ما يلي :

إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في تنظيم النظام القانوني للجزاءات الإدارية ؟ حيث تنتج عن هذه الإشكالية أسئلة فرعية تتمثل في :

- ما مفهوم الجزاء الإداري ؟ و ما هي أنواعه ؟
- هل يمكن اعتبار الجزاء الإداري كوسيلة ردعية كافية للحد من المخالفات ؟
- فيما تتمثل مجالات تطبيق الجزاءات الإدارية ؟
- ما هي الشروط القانونية لتوقيع الجزاء الإداري ؟

و للإجابة على هاته الإشكالية و التساؤلات الفرعية كان **المنهج المتبع** يتمثل في المنهج التحليلي و ما يحتاجه من تحليل للنصوص القانونية و كذلك المنهج المقارن من خلال ما اتبعه المشرع الجزائري على غرار التشريعات الأخرى.

فالمنهج الوصفي التحليلي من خلاله قمنا بتحليل بعض النصوص القانونية و الاستدلال بها في صلب الموضوع ، و ذلك بعرض للنصوص القانونية التي وردت في هذا الصياغ .

أما **المنهج المقارن** فمن خلال طبيعة الموضوع يتطلب منا اللجوء لهذا المنهج في بعض الحالات ، و ذلك استدلالا ببعض التجارب في إطار القانون المقارن و إعطاء صورة أكثر وضوحا لها بحكم التقارب بين هاته التجارب .

و رغم كل الصعوبات حاولنا قدر المستطاع التعمق و الإحاطة بالموضوع ، و من اجل دراسة الإشكالية السابقة الذكر ، فانه تم **تقسيم الدراسة** إلى مقدمة ثم فصلين إلى أن ننهي دراستنا بخاتمة .

حيث انتهجنا خطة ثنائية بحيث قسمنا موضوع البحث إلى فصلين ، تناولنا في الفصل الأول ماهية الجزاء الإداري و الذي بدوره قسمناه إلى مبحثين ، تناولنا في المبحث الأول مفهوم الجزاء الإداري حيث يعالج مطلبين ، الأول بعنوان تعريف الجزاء الإداري ، و الثاني نشأة و تطور الجزاء الإداري ، و بالنسبة للمبحث الثاني فيتمثل في الشروط القانونية لتوقيع الجزاء الإداري ، و الذي بدوره يتناول مطلبين ، الأول الشروط الإجرائية و الشكلية لتوقيعه ، و الثاني الشروط الموضوعية لتوقيعه .

أما الفصل الثاني تطرقنا فيه إلى مجال تطبيق الجزاء الإداري ، حيث يتضمن مبحثين ، المبحث الأول بعنوان الجزاءات المالية ، يتضمن مطلبين الأول الغرامة المالية ، و المطلب الثاني المصادرة ، أما فيما يخص المبحث الثاني تناولنا فيه الجزاءات غير المالية ، قسمناه إلى مطلبين ، المطلب الأول سحب التراخيص ، أما المطلب الثاني تمثل في الغلق الإداري .

الفصل الأول :ماهـــية الجـــزاء الإداري

من خلال هذا الفصل سنحاول وضع احتواء معين واضح للجزاء الإداري ، من خلال فك الغموض الحاصل لهذا المصطلح (الجزاء الإداري) ، حيث انه كأي عقوبة لها طبيعة زجرية يكون موضوعها فرض عقوبة على مخالفة التزام ما ، و أهم ما يميز الجزاء انه يصدر من جهة غير قضائية —سلطة إدارية — و ذلك ما يضفي عليه شكل القرار الإداري من جانب واحد .

حيث كان تطوره بمراحل مختلفة ففي البداية كان اللجوء إليه في أضيق الحدود و اقتصر على الجـزاء المـــالي و ظل محل فضول قانوني،حتى بداية الأربعينات ، و لم يكن الفقه يتقبل أن تتسع تلك الظاهرة إلى حد الاعتراف للإدارة بسلطة توقيع جزاءات أخرى رادعة تشاطر من خلالها القضاء اختصاصه الأصيل بتوقيعها على كل من يخرق نصا قانونيا أو يخالف قرارا إداريا ، و هو ما قد يمثـــل انتهاكا لمبدأ الفصـــل بين السلطات و لكـن ما لبث أن عادت الجزاءات الإدارية إلى الظهور عقب انتهاء الحرب العالمية الثانية ، و أخذت التشريعات تتوسع في إقرارها [1].

بالإضافة إلى تسليط الضوء على كل ما يجب معرفته بخصوص الجزاء الإداري،لذا سنتناول في هذا الفصل من خلال المبحث الأول إلى مفهوم الجزاء الإداري لأنه يعد مصطلحا جديدا في عالم القانون،و قريبا من بعض المصطلحات المشابهة له،و ذلك من خلال إعطاء تعريف له ثم إبراز أهم الخصائص التي يمتاز بها ،و تميزه عن بقية الجزاءات في المطلب الأول،ثم بعد ذلك التطرق إلى نشأة و تطور هذا النوع من الجزاءات في المطلب الثاني، و ذكر الشروط القانونية اللازمة لتوقيعه في المبحث الثاني،و في المطلب الأول منه نتطرق إلى الشروط الشكلية و الإجرائية لتوقيعه و في المطلب الثاني الشروط الموضوعية لتوقيعه، و كل هذا سنتناوله بالتفصيل فيما يلي :

المبحث الأول : مفهـــوم الجـــزاء الإداري

في ظل غياب تدخل تشريعي لتصنيف و تحديد و تعريف الجزاء الإداري الأمر يظل غامضا سواء بالنسبة للفقه أو القضاء،و قد حاول الفقه القديم تقديم العديد من التعريفات ولكنها كانت متباينة فيما بينها.

معظم الفقه يتفق على أن العقوبة الإدارية تكون على خطأ ما ، تصدر من جانب السلطة الإدارية فلا ينبغي أن نخلط بين العقوبة الإدارية و الإجراءات التحفضية أو الوقائية ، التي تتخذها الإدارة ضد موظفيها[2].

[1]- محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة ، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية ، مصر ، 2000،ص7.

[2] - محمد سعد فودة ، النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، د .ب . ن ، الإسكندرية ، مصر، 2006- 2007 ، ص 65 .

و في هذا المبحث سنحاول تبيين مفهوم شامل عن الجزاءات الإدارية ، وشرحها شرحا دقيقا، و ذلك من اجـل عدم الخلط بينها وبين باقي الجـزاءات حيث سنتطـرق في **المطلب الأول** إلى تعـريف الجـزاء الإداري و نتطرق في **المطلب الثاني** إلي نشأة و تطور الجزاء الإداري ، حيث سنفصل في كل هذا فيما يلي :

المطلب الأول : تعريف الجزاء الإداري

في هذا المطلب سنقوم بتعريف الجزاء الإداري و التفصيل في كل ما يخص الجزاء الإداري ، من خلال **الفرع الأول** سنفصل في تبيين خصائصه ، أما في **الفرع الثاني** نقوم بتمييزه عن باقي الجزاءات الأخرى المشابهة .

بمفهوم عام فإن الجزاءات الإدارية هي قرارات إدارية فردية ذات طبيعة تعاقدية جزاء مخالفة التزامات قانونية أو قرارات إدارية توقعها الإدارة كسلطة عامة بمناسبة مباشرتها لنشاطها في الشكل و الإجراءات المقررة قانونا ، غايتها ضبط أداء الأنشطة الفردية بما يحقق المصلحة العامة.

ولأن الجـزاءات الإدارية العامة توقـع بقرار فإنه يتعين لصحتها أن ينشأ في هذا القرار صعوبات القـرارات الإدارية و إلا عدت غير مشروعـة ، الأمر الذي يعـرضها للإلغاء كأثـر إلغـاء القرار الصادر بتقريرها[1].

الفرع الأول : خصائص الجزاء الإداري

حيث سنقوم في هذا الفرع بالتطرق أولا إلى الجزاء الإداري الذي توقعه سلطة إدارية ،ثم بعد ذلك نعرج إلى تبيين الجزاء الإداري ذو طبيعة ردعية ، ثم نبيين عمومية الجزاء الإداري من حيث التطبيق.

أولا : الجزاء الإداري توقعه سلطة إدارية

الجزاءات الإدارية توقعها الإدارة على الأفراد في حالة امتناعهم وعدم إتباعهم لتنفيذ بعض قراراتها سواء كانوا موظفين أو عاملين بالجهاز الإداري ، حيث يخضعون لنظام تأديبي يتمثل في مختلف العقوبات التأديبية المفروضة بموجب قرارات التوبيخ ، التنزيل في الدرجة التوقيف ، إلى حد الفصل .....أو أشخـاصا خـارج الجهاز الإداري من المستعملين أو المنتفعين من خدمات المرافق العامة مثل سحب رخصة السياقة لمخالفة لوائح المـرور أو غلق المحل مؤقتا لمخالفة قواعد الصحة العامة مثلا[2].

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة ، توزيع منشأة المعارف ، الإسكندرية ، مصر ، 2008 ، ص12 .

[2]- محمد الصغير بعـلي، القرارات الإدارية ، دار العلوم للنشر و التـوزيع ، عنابة ، الجزائر ، 2005 ، ص 110 .

و يجمع الكاتبون في علم الجزاء الجنائي على أن من أبرز خصائص العضوية إسناد الاختصاص بتوقيعه إلى القضـــاء ، ولعـــل هـــذا هـــو ذاتـــه ما يتصـــف بـــه الجـــزاء الإداري ، فهـــو يكتســـب صفتـــه الإدارية اعتـــدادا بالطبيعة الإدارية للجهـــة التي تختص باتخـــاذه ، و هـــذا عـــلى أي حـــال مـــن أدق مظـــاهر التبـــاين بين الجـــزاء الجنائي و الجـــزاء الإداري ، فالأول إن كـــان مـــن اختصـــاص القضـــاء ، فالأخـــر مـــن أعمـــال الإدارة .

و لا ينبـغي أن يـعـزب عـن بالنا تحديـد إداريـة الجهـــة كسبيـــل لمعرفـــة جهة الجـزاء مسـألة تعتـمد على العلـم بمـــا إذا كانت تلك الجهـــة مـن أشـخـاص القانـــون العـــام أو الأجهـزة التابعـة لهـا مـــن عدمـــه [1].

ومـن ناحيـة أخـرى التـأكد مما إذا كـان الجـزاء يدخـل في نطـاق مـا تتمتـع به مـن امتيـازات السلطة العـــامـة أم لا ، و تلك مسـألة جـوهـريـة حـرص التـــأكيد عليـــها المجلـــس الدستـــوري الفـــرنسي و هو يتعـــرض لبحـــث دستـــورية الجـــزاءات الإدارية حـــتى قـــرر بأنه لا تتـــرتب على المشـــرع أن يعهـــد لأي جـــهـة إداريـــة سلطـة الـردع طـالمـا كـانـت مـقـــررة في نطـــاق مـالهـا مـــن امتيـازات على السلطـة العـامـة [2].

و بالبنـــاء علـــى ذلك تنحصـــر الصفـــة الإداريـــة عـــن الجـــزاء إذا اتخـــذته جهـــة لا تتبـــع أشـــخـــاص القانـــون العـــام ، و يفقد صفته أيضا إذا اتخذته جهة إدارية ، و لكن في غير الحالات المصرح لها قانونا باتخاذه حائذ يعتبر عملا من أعمال الغضب [3].

I ـ استغلال الجهة الإدارية ليس شرطا للإعتراف لها بسلطة الجزاء :

ليس يلازم أن تكون الجهة الإدارية متخذة الجزاء من اللجان الإدارية المستقلة ، حيث يستوي في هذا الشأن أن تكـــون جـــهة إداريـــة تقلـــيدية كالوزيـــر مثـــلا أو المحافـــظ أو تكـــون هيئـــة مستقلة بالتحـــديد سالف البيان ، و هذا على خلاف من يذهب إلى أن المشرع لم يعترف بتلك الجزاءات إلا للجان الإدارية المستقـلة مثل لجنة عمليات البورصة ، والمجلس الأعلى للصوتيات و المرئيات و مجلس المنافسة ، بحسبان أن ظهـور

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

[2]- مصطفى أبو زيد فهمي ، القانون الإداري ، ج 2 ، د . ب . ن ، الإسكندرية ، مصر ، 1990 ، ص 601 .

[3]- ODENT(R.): Contentieux administratifs, les cours de droit (1) , Paris ,1961-1962, p 238.

الجـزاءات الإدارية ارتبـط بشكـــل بالـغ بالوجـود القانـوني لتلك الجهـات ، مما يفيد أن الاعـتراف بها مقصور على كل ماله طبيعتها[1].

و هذا القول لا يمكن التسليم به ، لأن الجزاء الإداري ظاهرة لا ترتبط تاريخيا بظهور اللجـان المستقلة التي بدأت مع مقدم الثمانينات على نحو ما قدمنا، بل إنها لم تكن يوما حكرا على تلك اللجان ، و إلا لكان معنى ذلك أن الجزاءات التي توقعها إدارة المرور ، أو مصلحة الضرائب ، أو الجمـارك مثلا لا تعـد لغـوا لا أساس لها من واقع أو قانون على اعتبار أن الجهات التي تقوم عليها جهات إدارية تقليدية وليست جهات إدارية مستقلة بالمعنى الدقيق لهذا الاصطلاح.

إسناد اختصاص بعض الجزاءات إلى اللجـان الإدارية المستقلة لا يعـود إلى طبيعة تلك اللجـان حيث لم يشار لها ، بما يفيد عدم دستورية إسنادها إلى غيرها[2].

II ـ الاعتراف للإدارة بسلطة الجزاء لا يخالف مبدأ الفصل بين السلطات :

و قد يعترض على ذلك بأن في الاعـتراف للإدارة بتلك السلطة ما يمثـل خـرقا للمـبدأ ، و قـد يعتـرض على ذلك بأن في الاعـتراف للإدارة بتلك السلطة ، مـا يمثـل خـرقا لمبـدأ الفصـل بين السلطـات على اعتبار أن مهمة كفالة تنفـيذ القـوانين من اختصـاص القضـاء، و لا يمكـن إيكالهـا إلى الإدارة ، و إلا عـد ذلك افتـراء على سلطة القضـاء و تـدخلا في شئـونه .

و هـذا القـول عـلى فـرض وجـهاتـه إلا أنـه يمكـن الـرد عليـه بـأن الفـصـل بـين السلـطـات لم يعد فصلا مطلقا ، و إنما صـار فصـلا نسبيا ، و الأمثلة على ذلك عديدة ، فمثلا السلطة التشريعية تفصل و تحكـم في بعـض المـنازعـات لا سيما المتعلقة بصحة العضـوية ، و القاضي المـدني في بعـض منازعـات الإدارة يحكـم و يديـر فيـوجه أوامـره إليـها ، و يحـكـم بإبطـال غـير المشـروع من تصرفاتها ، والإدارة ممثلة في السلطة التنفـيذية تمـارس سلـطة التشـريع فيما تصـدره مـن لوائـح سـواء في الظـروف العـاديـة أو الاستثنائية[3].

---

[1] - HUBRECHT(HG): Sanctions administrative, J,C,Ad,1993, (2), Fasc 202, p 4.

2 - TEITGEN , COLLY (C .) : Sanctions administratives et autorités (1 administratives indépendantes, L .P.A, 1990,No 8 p25.

3– انظـر : فؤاد عبد الباسط ، أعمال السلطة الإدارية ، مكتبة الهداية للطبع و النشر والتوزيع ، الإسكندرية ،مصر ، 1989، ص 183 و مـا يليها .

و رغم ذلك لم يقل أحد أن في ذلك إخلالا بالفصل بين السلطات .

ثانيا– الجزاء الإداري ذو طبيعة ردعية

يتماثل الجزاء الإداري مع الجزاء الجنائي في أن كليهما له خاصية الردع يضع عن سلوك ثم يستوي أي يتمثل في فعل أو امتناع غاية الأمر أن يمثل خرقا لنص قانوني أو مخالفة بأمر إداري[1] .

ويتجلى التماثل بينهما تارة أخرى في أن السلوك الموجب لكل منها ينطوي على اعتداء مصلحة يحميها القانون بغض النظر عن طبيعة تلك المصلحة ، ولذا لسنا مع من يذهب إلى ضرورة أن تكون المصلحة الواقعـــة عليها العدوان بالنسبة للجزاء الإداري مصلحة إدارية محضة[2] .

ثالثا– عمومية الجزاء الإداري من حيث التطبيق

من حيث تطبيقه يتصف الجزاء الإداري بالعمومية ، بمعنى انه لا يقتصر على فئة معينة مـــن المواطنين دون أخرى ، وإنما تمتد سلطة الإدارة بتوقيعه على جميع الذين يخالفون النص القانوني المخاطبين به ، أو القـــرار الإداري المتعلق بهـم ، بحيث لا يتـوقـف توقيعـه عـلى رابـطـة خـاصـة أو عـلاقـة معينـة تربط الإدارة بأولـئـك الخاضعين له[3].

وإذا كـانت العقـوبـة الإدارية العامة لا تشترط قيام رابطة خاصة بين المعاقب و الإدارة فإنها تكون بذلك أقرب إلى العقوبات الجنائية .

فإذا كانت الأولى تطبق على كل من يخالف نص قانوني أو قرار إداري ، بالنسبة للمخاطبين بأيهما فإن العقوبة الجنائية تسري في حق كل من خالف ، و في قانون العقوبات أو غيره من النصوص التجريمية في القوانين الأخرى[4].

1– أمين مصطـفى محمـد ، النـظـرية العـامـة لقانـون العقـوبات الإداري ظاهـرة الحـد من العقـاب ، دار الجامعـة الجديـدة للنشر، الإسكندرية ،مصر،2008 ، ص229.

2 -DELMAS – MERTY(M.) et autre: punir sans juger , de la répression administratif au droit administratif pénal , economica , paris, 1992 , p 55.

3– محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص 27.

4– عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص26.

الفرع الثاني : تمييز الجزاء الإداري عن بقية الجزاءات الأخرى المشابهة

حيث نقوم في هذا الفرع أولا بتمييز الجزاء الإداري داخل نطاق القانون الإداري و ثانيا نقوم بتمييزها خارج نطاق القانون ، و ذلك فيما يلي :

أولا: تمييزه داخل نطاق القانون الإداري

نميزها عن الجزاءات التأديبية والتعاقدية وذلك بما يلي :

الجزاء التأديبي كالجزاء التعاقدي يستلزم قيام رابطة خاصة بين الإدارة وبين من يوقع عليه ، وهذه الرابطة في حالة الجزاء التأديبي هي رابطة وظيفية بمقتضاها تنشأ للإدارة سابقة شرعية في إنزاله على كل من يخل بواجباته الوظيفية ، أو أحد مقتضياتها ، و هو بإسناده إلى تلك الرابطة بعد جزاء ردعي خاص وصفته الردعية تلك تشركه في الطبيعة مع الجزاء الإداري ، فكل منها لا يوقع إلا على إثر اقتراف خطأ معين، ولكن خصوصية الرابطة التي تمثل السند القانوني لتطبيق الإدارة للجزاء التأديبي هي المعيار الفصل في التمييز بينهما.

و ما يقال بشأن الجزاء التأديبي فعلاقته بالجزاء الإداري بمعناه هنا يصدق على الجزاءات الإدارية التعاقدية ، فهي جزاءات تقوم على خصوصية الرابطة أيضا ، غير أن الرابطة في هذه الحالة تعاقدية بحتة تقوم بين الإدارة و المتعاقد معها تبرر لها حال إخلاله بأحد التزاماته التعاقدية ، أن توقع عليه أحد الجزاءات المقررة قانونا أو المنصوص عليها في العقد الإداري المبرم بينهما[1].

و الجزاءات التعاقدية لا يمكن توقيعها سوى على من تربطه بالإدارة علاقة تعاقدية يكون لها بموجبها معاقبته متى اخل بالتزاماته التعاقدية المنصوص عليها بالعقد الإداري ، وعلى العكس من ذلك فإن توقيع العقوبة الإدارية العامة حق تملك الإدارة استعماله حيال من يخالف نص قانوني أو قرار إداري من المخاطبين به[2].

[1]- محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص،ص27 ، 28 .

[2]- عبد العزيز خليفة ، ضوابط العقوبة الإدارية العامة (تدرج العقوبة من الغرامة إلى الغلق الإداري) ، دار الكتاب الحديث ، القاهرة ، مصر ، 2008 ، ص ،ص 21،20 .

ثانيا : تمييزه خارج نطاق القانون الإداري

تميزها عن الجزاء الجنائي فيما يلي :

تعد العمومية أيضا دليلا على التقارب القائم بين الجزاء الإداري والجنائي ، و هذا مفاده كليهما يوقع على صاحب الشأن لمجرد وقوع المخالفة القانونية في حد ذاتها بغض النظر عن وجود أو عدم وجود رابطة أو علاقة قانونية متميزة[1].

و هناك أوجه اختلاف بينها ونذكر منها :

أ ـ تستقل الجزاءات الإدارية عن الجزاءات الجنائية حيث يمكن توقيع الأول حتى في حالة البراءة من المتابعة الجزائية مادامت ترتكز على خطأ مهني ، كما يمكن جمعها ، أو اعتبار الجزاء الجنائي عقوبة أصلية و الجزاء الإداري عقوبة تبعية ، و على كل فإن الاتجاه السائد يمثل في أن إدانة موظف من طرف القاضي الجنائي بوقائع شكل سبب العقوبة التأديبية و إن الصحة المادية للوقائع هي من طبيعة تربط و تقيد الإدارة و القاضي الإداري.

ب – تعتبر الجزاءات الإدارية و تكيف على أنها أعمال إدارية acttes administratif تخضع للنظام القانوني للقرارات الإدارية خاصة من حيث الطعن فيها إداريا و قضائيا (دعوى الإلغاء ، دعوى التعويض) بينما تتكيف الجزاءات الجنائية على أنها أعمال قضائية تخضع لنظام آخر ومعايير للطعون فيها[2].

و بالرغم ما فيها من اختلافات من حيث الطبيعة القانونية و المصلحة المحمية بالعقاب عن ارتكاب كل منها و التي لأجلها فإن توقيع العقوبة الجنائية يكون رهن صدور حكم قضائي أو أمر جنائي في حين أن توقيع العقوبة الإدارية العامة يكفيه في غالب الأحوال قرار إداري لم ينص المشرع على ضرورة تسبيبه ، و لا شك أن ضمانات صدور الحكم تفوق تلك المكفولة لإصدار القرارات الإدارية الأمر الذي يكون معه استبدال العقوبة الجنائية بالعقوبة الإدارية ، وان كان في ظاهره مراعاة لمصالح المعاقب إلا أن جوهره يحمل جوازا على حقوقه[3].

[1]- محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص 28 .

[2]- محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 111 .

[3]- عبد العزيز خليفة ، المرجع السابق ، ص 22 .

المطلب الثاني : نشأة وتطور الجزاء الإداري

لقد نشـــأت الجزاءات الإدارية منذ زمن ليس بطويل حيث تضاعفت و تنوعت منذ النصف الثاني من القرن الماضي ، و خير دليل على ذلك هو تنظيم نوع جديد من الجزاء إضافة إلى الجزاء الجنائي ألا و هو الجزاء الإداري ، و لعل المعنى الصحيح لهذه الجزاءات جاء في المؤتمر السادس عشر للجمعية الدولية لقـــانون العقوبات و المنعقـــدة في فينا سنة 1989 أي بمعنى أنها تلك التـدابير ذات الطابـــع الجزائي و الصـــادرة عن سلطات إدارية[1].

غير أن تبلور فكرة الجزاءات الإدارية لم يكن بتلك البساطة في البداية ، بل كان نتيجة لمراحل تطور نشاط الإدارة من مرحلة نشاط تقليدي في إطار الدولة الحارسة ثم تطور و أنتقل نشاطها إلى مرحلة الدولة المتدخـــلة وكان متجانـسا مـــع تطـــور دور الدولـــة .

وهـــذا ما سنحاول توضيحه من خلال هذا الفرع :

الفرع الأول : الجزاء الإداري كامتياز للإدارة التقليدية

منذ فترة ما قبل الحرب العالمية الأخيرة كان الفقه يقصر الجزاءات الإدارية بوجه عـام عـلى الجزاءات التأديبيـة و التعاقـدية ، متخـذا مـن خصـوصية الرابـطة التي تقـوم بـين الإدارة و أولئـك الخـاضعـين لها مسوغا لقبولها ، معتبرا في ذات الأمر أن قبول الأفراد بإرادتهم الدخول معها في عـلاقة قـانونية وظيفية كانت أم تعاقدية – تمثل مبررا لمشروعيتها[2].

و لم يكـن الفـقه آنئذ يتقبـل أن تتسـع ظاهـرة الـردع الإداري –الجزاءات الإدارية– إلى حد الاعـتراف للإدارة بسلـطة تـوقيع جـزاءات أخرى رادعة تشـاطر من خلالها القضـاء اختصاصه الأصـيل بتوقيـعها على كـل مـن يخرق نصا قانونيا أو يخـالف قـرارا إداريا ما عدا بعض الحـالات المستثناة.

و الفقه في عدم تقبله لذلك كان يتذرع بعدد من الحجج ، كان من أبرزها دعواه بأن في ذلك انتهاكا لمبدأ الفصل بين السلطات ، و هو في ذات الوقت يجعل من الإدارة خصما و حكما فتضيع بتلك الازدواجية الحدود الفاصلة بين التدخـل المشروع و غير المبـاح للإدارة في ممـارسة الحقـوق الفـردية و الحـريات العامة .

---

[1]- محمد سامي الشوا ، القانـون الإداري الجزائي (ظاهرة الحد من العقاب) ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 1996، ص49 .

[2]- محمد سعد فودة ، النظرية العامة للعقوبات الإدارية ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، مصر، 2010 ،ص28 .

و هــذا أمــر تأباه أصــول العــدالة ، و تلفظــه أصــولها الرامــية إلى صــون تلك الحقــوق و الحـريات [1] .

اشتهر النظام القديم و خاصة في فرنسا بعدم وجود حدود فاصلة بين السلطات ، خاصة في ظل مرحلة الإدارة القاضية ، و لما جاءت الثورة الفرنسية حاولت القضاء على معالم النظام السابق و لم تستطع القضاء على فكرة الجزاء الإداري ، حيث احتفظت الإدارة باختصاصاتها بفرض جزاءات خاصة في المجال التأديبي و التعاقدي كما كانت الجزاءات الإدارية تفرض كذلك على الأشخاص المنتفعين بتراخيص لشغل المرافق العامة ، حيث يجوز سحبها نتيجة لتقصـــيرهم في أداء التزاماتـــهم وكـــان هـــذا الجـــزاء الإداري يوقـــع مـــن مبـــدأ أن الإدارة التي منحت الترخيص من حقـها سحبها أو إيقـافها إذا لم يحترم أصحـاب الشأن الشـروط الموضوعية لحظة تسليمها[2].

كـمـا احتفـظـت الإدارة الضـريبيـة أيـضا بسلـطات عقـابية فـي حـالـة مخـالفـة المـمـولين في أداء التزامـــاتهم الضـــريبية ، وعلى الرغـــم من أن الإدارة تطبق الجـزاء بمنـأى عن أيـة علاقـة سابقـة بينـها و بيـــن الممـولين و يعـاقب علـى التقصـير في أداء الالتزامـــات القـانـونـية العـامـة ، إلا أن مجلـس الـدولة الفـــرنسي قضـى بارتبـاط هـــذا الجـزاء بالسلطـة الضـــريبية بـوصـفه أحـد امتيـازات السلطـة العـــامـــة[3] .

ما يلاحظ على هذه المرحلة أنه بالرغم من وجود العديد من الأمثلة عن الجـزاءات الإدارية إلا أن الفقه اعتـبرها من بين امتيازات السلطة العامة التي تخول لها هذا التصرف إضافة إلى ما كان ليسمح أن تتسع سلطة الإدارة إلى غـاية إصـدار العـقـوبات الإدارية كاختصـاص أصيـل لما في ذلك من اعـتداء عـلى اختصـاص الهيئة القضـائية عـلى اعتبـار أنـه يشكـل انتـهاكا لمبـدأ الفصـل بين السلطات ، فهذه المرحلة امتازت بأن الجزاءات الإدارية من امتيازات السلطة العامة [4].

[1]- محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص 7 .

[2]- سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري قضاء الإلغاء ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر، 2015 ، ص19 و ما يليها.

[3]- محمد باهي أبو يونس ، المرجع نفسه ، ص 9.

[4]- عبد الحفيظ بلقاضي ، تقييد التـدخل الجنائي بالحـد الأدنى و حـدود اعتباره مبدأ موجهـا للسيـاسة الجنائية المعاصـرة ، مجـلة الحقوق ، العدد الأول ، جامعة الكويت ، الكويت ، 2004 ، ص 183 .

الفرع الثاني : الجزاء الإداري في الدول المتدخلة

تزايدت واتسعت الجـــــزاءات الإدارية في الفتـــــرة مابين الحـــربين العالميتين و ارتبط هـــــذا التوسع بازدياد تدخل الدولة في المهـام الاقتصـادية و الاجتـماعية تحت غـلاف حمـاية المصـالح العـامة، ما أدى بالعديد من الدول إلى اللجـوء إلى الـجزاءات الإدارية كبديل عن الجزاءات الجنـائية لما تـــدره من أمـوال للخـزينة العمـومية و بســاطـة إجـراءاتها ، و وصـــل الأمـــر ببعض الـــدول إلى إصـــدار تشريـــع مستقـــل بأحكـــامـــه و نصـــوصه [1] ، و هـو قانـون العقـوبات الإداري ، فنجـد أن المشرع الألماني قد أخذ في البداية في تشريعاته الصادرة في 26 جويلية 1949 و 25 مارس 1952 و9 جويلية 1954 لفكـــرة الازدواجية [2]، أي الجمـــع بين القانون الجنائي و القانـون الإداري الجنائي في آن واحد و في 24 مـــاي 1968 أصـدر قانـون بشـأن الجـريمـة الإدارية و في 20 أوت 1975 أصـدر المشـرع الألمـاني قانـون العقـوبات الإداري كقـانون مستقل و متكامـل و هــو نفس المنهج الذي انتهجه المشـرع الإيطالي عام 1981 ، نفـس الشيء حدث في بولـندا في 20 ماي 1971 ، و في سويسرا عام 1984 .

و لم يقتصر الأمر على تلك الدول التي أخذت بنظام متكامل للجرائم الإدارية ، بل حتى تلك الدول التي لم تأخذ بهذا النظام كقانون مستقل و متكامل كفرنسا التي اعترفت بها في تشريعاتها بل اتجهت اتجاها جديدا في ذلك من خلال استحداث هيئات إدارية و منحتها سلطة الردع و هي الهيئات الإدارية المستقلة التي برزت في فرنسا في فترة السبعينات ، و التي أضحـت تشكل وسيلـة مستحدثة من وسائل التدخـل العام[3].

و هذه اللجان أنشأتها فرنسا لتنظيم بعض القطاعات ،إضافة إلى اعتماد فكرة الهيئات الإدارية المستقلة حيث أنشأت أول هيئة في 1990 في مجال الإعلام وكيفها على أنها هيئة إدارية مستقلة [4]، و في مجال البورصة أنشأ لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة بموجب مرسوم تشريعي 93-10 المؤرخ في 1993/05/23 المتعلق ببورصة القيم المنقولة و أيضا أنشأ مجلس المنافسة ، و اعتبره هيئة إدارية مستقلة و الملاحظ أن المشرع الجزائري قد أوكل لهذه الهيئات الإدارية المستقلة مجمـــوعة من الصلاحيات القمعية و ذات الطابـع الـردعي بهدف الحفاظ

---

[1]- محمد سامي الشوا ، المرجع السابق ، ص 55 .

[2]- أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 332 .

[3]- عبد الله حنفي ، السلطات الإدارية المستقلة (دراسة مقـارنة) ، دار النهضة العربية للطبع و النشر و التوزيع ، القاهرة ، مصر،2001 ، ص48.

[4] - Rachid Zouaimia ,Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, édition Houma, Algérie, 2005, p13.

على التـوازن الاقتـصـادي في الســـوق و السهـر عـلى احتـرام القـــواعـد المنظمـة لـه مـن طـرف الأعوان الاقتصاديين [1] ، و على صعيد المؤتمرات الدولية أخذت الجزاءات الإدارية مساحة لا بأس بها ، فجاء المؤتمر الدولي الرابع عشر لقانون العقوبات المنعقد في فينا ، و أشار المؤتمر في ديباجة الذي سبق لنا الإشارة إليه حيث أفـــرد أحـــد موضـــوعاته للمشكـــلات القانـــونية و العلمـــية التي يفرضـــها التمـييز بين القانون الجنائي من جهة ، و قانون العقوبات الإدارية من جهة أخرى[2].

و أشار المؤتمر في ديباجة توصياته إلى ضرورة إخراج الجرائم البسيطة من إطار قانون العقوبات و اعتبارها جرائم إدارية ، كما أوصى أيضا بضرورة تحديد نطاق قانون العقوبات الإداري على نحو يخلق التناسب بين العقوبة من جهة وجسامة المخالفة من ناحية أخرى مع استبعاد العقوبات السالبة للحرية من نطاقها ، كما أوصي بإخضاع الجزاءات الإدارية لمبدأ الشرعية[3].

من خلال ما تم التطرق إليه سابقا في تطور الجزاءات الإدارية حيث كانت عبارة عن نصوص تشريعية متناثرة في الإدارة التقليدية ، إلى أن أصبحت عبارة عن نظام قانوني متكامل للعقوبات الإدارية في وجود الدولة المتدخلة و كذلك كانت ذات امتيازات للسلطة العامة في الإدارة التقليدية إلى هيئات إدارية مستقلة في الدول المتدخلة .

المبحث الثاني : الشروط القانونية لتوقيع الجزاء الإداري

يخضع الجزاء الإداري لمبادئ عامة مقررة في الدستور و القانون الجنائي و ذلك لما تتضمنه تلك الجزاءات من خصائص عقابية ، مما يؤدي فرضها إلى المساس بحقوق الأفراد و حرياتهم ، و لذلك كان لزاما خضوع تلك الجزاءات للمبادئ العامة التي تضمن حقوق الإفراد و حرياتهم شأنها في ذلك شأن العقوبات الجنائية.

و تلك المبادئ أو الشروط قد تكون قواعد موضوعية كمبدأ الشرعية و وحدة الجزاء و شخصية الجزاء من جهة و من جهة أخرى نجد مبدأ تناسب الجزاء مع المخالفة وعدم رجعيتها كما قد تكون تلك الشـــروط إجـــرائية

[1]- جلال مسعود محتوت ، مدى استقلالية و حياد مجلس المنافسة ، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، العدد الأول ، جامعة تيزي وزو ، الجزائر ، 2009 ، ص 238 .

[2]- راشد علي ، القانون الجنائي (المدخل و أصول النظرية العامة) ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 1974 ، ص225 .

[3]- أيمن رمضان الزيني ، العقـوبات السالبة للحرية القصيرة المدة و بدائلها ، ط 2 ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،مصر، 2005 ، ص170.

أو شكلية وسواء كانت في مرحلة التحقيق أو مرحلة المحاكمة أو مرحلة الطعن أو مرحلة تنفيذ العقوبة ومن بين هاته الشروط نجد الضبط والتحقيق ومبدأ المواجهة والحق في الدفاع و إعلان العقوبة للمدان وحق اللجوء للقضاء.

و لما لهذه الشروط من أهمية بالغة فإننا سنتعرض لها من خلال مطلبين نتناول في المطلب الأول الشروط الإجرائية و الشكلية ثم نتبعها في المطلب الثاني بالشروط الموضوعية و ذلك في ما يلي :

المطلب الأول :الشروط الإجرائية و الشكلية

إذا لم يكن هناك إجراءات موحدة في مجال الجزاءات الإدارية،إلا انه تستخلص سواء من مصادر قانونية مكتوبة كالنصوص التشريعية واللائحية أو من المبادئ العامة للقانون والتي أرساها القضاء الإداري و الدستوري ، و التي لها ذاتيتها في مجال الجزاء الإداري و تمثل كافة الإجراءات التي يتوسل بها لفرض تلك العقوبات وفقا لقواعد قانون العقوبات الإداري أو الإجراءات اللازمة لتحقيق الردع الإداري ، فتمثل الشروط الشكلية في قواعد الشكل و المظهر الخارجي للقرار ، وتمثل الشروط الإجرائية هو إجراء أساس العمل القانوني في ذاته .

الفرع الأول : الشروط الإجرائية

الشروط الإجرائية هي الإجراءات اللازمة لتحقيق الردع الإداري [1]، فالشروط الإجرائية تعد محاولة للتوفيق بين أمرين : الفعالية والضمان.

ففعالية قيام الإدارة بوظيفتها التنفيذية على النحو المقتضى قانونا وضمانا ألا تبغي حال تأديته على حقوق الإفراد المنصوص عليها دستوريا ، و بالتالي فالإجراء يمثل سياجا يحد من تطرف سلطة الإدارة في اتخاذ الجزاء [2].

أولا : ضبط المخالفات الإدارية من قبل العون المؤهل

إن الجزاء الذي تصدره الإدارة يجب أن يكون وفق الشروط الإجرائية و هذا لضمان مشروعية الجزاء الإداري قبل توقيعه يجب أن يكون عن طريق سند ، و هذا السند هو عبارة عن محضرا الذي يقوم بإعداده العون أو الموظف يخول له قانونا ضبط و معاينة المخالفات .

---

[1]- . أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 273 .

[2]- ـ محمد سعد فودة ، النظرية العامة للعقوبة الإدارية ، المرجع السابق ، ص 169 .

فضبط الجـــريمة الإدارية لا يتم إلا من خـــــلال أعوان مكلفون بضبط الجريمة و تحرير محاضـــــر يوقعون فيها[1] .

فمن خلال النصوص القانونية المختلفة في القوانين الجزائرية المعمول بها ، نجد القانون المحدد للقواعد المطبقـــة على الممارسات التجارية و القانون المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية و كذلك المتعلق بتنظيم حركة المرور ، و المرسوم التنفيذي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية ، وقانون التهيئة و التعمير و المرسوم التنفيذي في مجال إنشاء ،و استغلال المنشآت الرياضية كلها تحرر محاضر من قبل الموظف أو العون المؤهل قانونا،و لا يتم ضبط المخـــالفة الإدارية إلا بواسطة العـون المؤهـــل قانـــونا في حدود اختصاصه وفقا للنصوص القانونية و التنظيمية في هذه المجالات [2] ، و ذلك لضمان مشروعية الجزاءات الإدارية.

و على سبيل الإستئناء جاء المرسوم التنفيذي 04-150 [3]، الذي يحدد القانون الخاص بشرطة المناجم في نص م 04 التي حددت أهم المهام الإدارية لهذا السلك المهني خاصة المراقبة الإدارية التقنية التي يقوم بها العون المكلف به .

و كذلك قانون 90-29[4] المعدل والمتمم بالقانون 08-15 ، المتعلق بالتهيئة و التعمير، حيث تنص م 73 منه " **يمكن للوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي و كذلك الأعوان المحلفين المفوضين في كل وقت زيـــارة البنايات الجاري تشييدها و إجـــراء التحقيقات التي يعتبرونها مفيدة و طلب إبلاغهم ...**"

و كذلك المرسوم التنفيذي 91-416[5] ، المتعلق بإنشاء واستغلال المنشآت الرياضية ، وجاء في نص م 14 من نفس المرسوم " **تخضع كل مؤسسة للرقابة و التفتيش التي يجريها مفتشو الرياضة و مفتشو الصحة و مفتشو الحماية المدنية**" .

---

[1]- محمد سعد فودة ، النظام القانوني للعقوبة الإدارية ، المرجع سابق ، ص 170 .

[2]- نسيغة فيصل ، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري ، رسالة دكتوراه تخصص قانون العام ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر، 2011-2012 ، ص 121 .

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 04-150 المؤرخ في 19 ماي 2004 ، المتضمن القانون الخاص بشرطة المناجم ج . ر رقم 32 ، المعدل والمتم بالقانون 14-05 الموافق لـ 24 فبراير 2014 ، ج . ر عدد 18.

[4]- م 73 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير ، ج . ر العـدد 52 ، المعـدل و المتمم بالقانون 08-15 ، سنة 1990 .

[5]- المرسوم التنفيذي رقم 91-416 ،المؤرخ في 02 نوفمبر 1991،المحدد لشروط بإنشاء و استغلال المنشآت الرياضية و استغلالها،ج. ر عدد 54.

و من خلال هذا و في الأخير نستخلص أن عملية ضبط المخالفات الإدارية لا تكون إلا من قبل العون أو الضابط الموظف المؤهل قانونا لذلك و يختلف هذا من مجال إلى آخر .

ثانيا : احترام مبدأ المواجهة و الحق في الدفاع

هذا المبدأ من المبادئ الأساسية المكفولة دستوريا و قانـونا ، فقد حرصت كافـة القوانين على التأكيد عـــلى ضـرورة احتـــــرام مبـدأ المـواجـهة و الحق في الدفـــاع ، كـــما أكـد القضـــاء على ذلك في العديـد من أحكامه.

فهذا الحق غدا ضمانة جوهـرية ليس على المستـوى الجنائي أو التأديبي فحسب ، و إنمـا على مستـوى العقوبات الإدارية العامة[1] ،و لحق الدفاع ثلاثة مظاهر :

أولها يجب إخطار صاحب الشأن ، فلا بد من احترام مبدأ المواجهة قبل توقيع العقوبات الإدارية – بمعنى وجوب إخطار صاحب الشأن بالتهمة الموجهة ضده و تمكينه من الدفاع عن نفسه ، و إعطائه مهلة لإعداد دفاعه و تمكينه من تقديم مذكراته و دفوعه – وإن كانت الإدارة لا تلتزم بذلك عندما تتخذ التدابير الضابطة(تدابير الضبط الإداري) ، إذ لا يقبل من صاحب الشأن أن ينعي على القرار الضبطي بأنه صدر بدون علمه و دون تمكينه من الدفاع عن نفسه[2].

يتعين على الإدارة إحاطة الأفراد بأوجه المخالفة المنسـوبة إليهم ارتكابها ، و إعطائهم مهلـة للعـدول عنها و إزالة أسبابها بإنذار على محل إقامتهم أو عملهم ، تبين فيه بوضوح اتجاه نيتها إلى توقيع العقوبة المقررة عن تلك المخالفة في حالة عدم الامتثال ، و تصويب الأوضـاع بما يتفق مـع أحكـام القـانـون فـي خـلال المهـلة الممنوحة[3].

و هذا الإعلان لكي يكون صحيحا لا بد أن تحدد فيه المخالفة المنسوبة إلى صاحب الشأن تحديدا نافيا للجهالة : وان يترك لصاحب الشأن المهلة الكافية لتحضير دفاعه ، و إعداد ملاحظاته حول الوقائـع المعلنة إليه و هو ما أكده القضاء الإداري في أحكامه بحيث أنه إذا كان الإعلان مجهولا أو شابه الغموض أو لم يراع شروط

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

[2]- محمد سعد فودة ، النظرية العامة للعقوبات الإدارية ، المرجع السابق ، ص ، ص 178، 179 .

[3]- عبد العزيز خليفة ، المرجع السابق ، ص 37 .

المسافة فإنه بذلك يكون مخالفا للقانون ، فالإعلان لا بد أن تتوافر فيه الشروط القانونية اللازمة لصحته لكي يحدث أثره القانوني.

و إخبار المتهم بالتهمة المنسوبة إليه قاعـدة مصـونة في فرنسا في المـجال الإداري بواسطة مجلـس الدولة و المجلس الدستوري .

و يجب أن يسبق هذا الإعلان إخطار صاحـب الشأن من قبـل الإدارة بما تنـوي اتخـاذه في مواجـهته و ذلك لتدارك الموقف أو تصحيحه ، و هو ما يمثل إنذارا يقيه إنزال الجزاء به ، و تخلف هذا الإخطار يرتب بطلان القرار الصادر بناء عليه ، و هو ما أكدته أحكام القضاء.

فبعد الإعلان و نفاذ المدة يمثل صاحب الشأن أمام جهة التحقيق ، و لا بد لكي يصح التحقيق يتوفر له مقومات التحقيق القانوني الصحيح من عدة أوجه و منها ما يلي :

ـ بيان عرض على جهة التحقيق للوقائـع تفصيلا ببيان طبيعتها ، و زمـان ومكان حدوثها ، وأدلة ثبوتها ؛

ـ أن تفسح جهة التحقيق صدرها لسماع أقوال المخالف و إبداء ملاحظاته و ردوده عما نسب إليه بما لديه من أدله نفي ؛

ـ كما يجوز لصاحب الشأن تحقيقا لدفاعه الاستشهاد بمن يريد من الشهود؛

ـ ومن لزوم سلامة التحقيق جـواز استعـانة صـاحب الشأن بمحام استنادا للقواعد العامة في حق الدفاع ؛

ـ أن تفسح جهة التحقيق صدرها لسماع أقوال المخالف و إبداء ملاحظاته و ردوده عما نسب إليه بما لديه من أدلة نفي ؛

ـ كما يجوز لصاحب الشأن تحقيقا لدفاعه الاستشهاد بمن يريد من الشهود؛

ـ ومـن لـزوم سلامة التحقيق جـواز استعانة صاحـب الشأن بمحـامي استنادا للقـواعد العـامة في حـق الدفاع [1].

[1]- محمد سعد فودة ، النظام القانوني للعقوبة الإدارية ، المرجع السابق ، ص ، ص 181، 182 .

كذلك مراعاة التوازن الإجرائي بين الخصوم كأحد عناصر مقتضيات حق الدفاع إلا أن الإخلال بين مركز الخصوم بالاعتراف لأحدهما بميزة إجرائية دون الآخر ، يؤدي إلى الإخلال بالمساواة يمثل الإدارة لما لها من حقوق و امتيازات تتطلبها ضرورة سير المرافق العامة بانتظام و اطراد[1].

و لحق الدفاع حدود و هو من المبادئ التي حرصت القوانين على صونها و التأكيد على أهميتها و ضرورتها، إلا أن هذا الحق شأنه شأن كافة الحقوق له حد يتوقف عنده لا ينبغي تجاوزه ، و إلا كان جزاء ذلك الحرمان منه دون أن يخل ذلك بالأسس المستقر عليها[2].

و بل أحيانا تدفع اعتبارات معينة إلى هذا الحرمان لا يكون مرجعها انفلات صاحب الشأن و تجاوزه هذه الحدود ، و إنما تكـــون مرجـــعها ضـــرورة كفالته في ظلها يترتب عليه مضـرة دفعها أوجب من المصلحة التي يجلبها[3].

ثالثا : توقيع الجزاءات من قبل هيئة إدارية مستقلة

تطرقنا سابقا لصحة الجزاء الإداري أن توقع من طرف هيئة إدارية مختصة ، فالهيئات الإدارية المستقلة تعتبر هيئة إدارية مختصة في فرض الجزاء الإداري ، سنحاول شرح هذا المفهوم من خلال ما يلي :

I – مفهوم الهيئات الإدارية المستقلة :

هي هيئة إدارية غير قضائية و غير خاضعة لسلطة حكومية ، آو أي تأثير آخر ، خول لها القانون مهمة ضبط بعض القطاعات الحساسة اقتصاديا و ماليا لضمان احترام بعض حقوق مستعملي الإدارة[4].

II – الهيئات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري

لم يظهر هذا النوع من السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر إلا بعد التسعينات حيث استمد هذا التوجه متأثرا بالتجربة الفرنسية ، كما ساهمت الأزمة الاقتصادية التي اكتسحت الجزائر عقب الثمانينات بعد انخفاض عائدات البترول و انخفاض المستوى المعيشي حدثت تحولات جذرية في النشاط الاقتصادي للجزائر ، باعتماد مبدأ المنافسة الحرة و التخلي عن فكرة التسيير الإداري المركزي للسوق و التوجه إلى النظام الليبرالي بعدما كانت

[1]- فتوح الشاذلي ،حول المساواة الإجراءات الجنائية (دراسة مقارنة)، مطبوعات جامعة الملك سعود، الرياض، السعودية ،1986 ،ص 90 و ما يليها.

[2]- محمد سعد فودة ، النظرية العامة للعقوبات الإدارية ، المرجع السابق ، ص ، ص 183 ، 184 .

[3]- محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص 185 .

[4]- ـ محمد باهي أبو يونس ، المرجع نفسه ، ص 14 .

تنتمي للنظام الاشتراكي و بواسطة هذه السلطات قد سلكت الجزائر طريقا جديدا يمنح سلطة ضبط الاقتصاد إلى هذه الهيئات الجديدة و كانت أول هيئة إدارية مستقلة في الجزائر[1].

و في مجال الإعلام (المجلس الأعلى للإعلام) [2]،و نحاول تقديم هذه الهيئات التي ظهرت في الجزائر و هي:

* المرصد الوطني لحقوق الإنسان المنشأ بموجب المرسوم الرئاسي 92-22 المؤرخ في 1992/02/22 جريدة رسمية عدد 15 في 1992/02/26 ، و قد حل هذا المرصد و حلت محله اللجنة الاستشارية الوطنية لترقية حقوق الإنسان بمقتضى المرسوم الرئاسي 01-71 المؤرخ في 2001/03/25 المتضمن إحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها ، (ج. ر) رقم 18 بتاريخ 2001/03/28 .

* لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة المنشأة بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ 1993/05/23 المتعلق بالبورصة القيم المتقولة المعدل والمتمم[3].

* مجلس المنافسة المنشأ بمقتضى الأمر 95-06 المؤرخ في 1995/01/25 المتعلق بالمنافسة و المعدل بالأمر03-03 و قد عدل هذا القانون ب08-12 المؤرخ في 25يونيو2008 (ج.ر) عدد 36 لسنة 2008.

نأخذ نموذج يتمثل في مجلس المنافسة كهيئة إدارية مستقلة لدراستها وذلك فيما يلي :

1- الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة

عرف القانون رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة (الملغى) على أن "**مجلس يكلف بترقية المنافسة و حمايتها و يتمتع باستقلال الإدارة و المال** ... الخ" ، و نص المشرع صراحة في م 23 من قانون 08-12 الجديد المعدل والمتمم و الملغى للقانون رقم98-06 على ما يلي "**تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص مجلس المنافسة و تتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي** " فمجلس المنافسة يتمتع بسلطة

[1]- قوراري مجدوب ، مدى رقابة القاضي الإداري لقرارات سلطات الضبط المستقلة ، مجلة الدراسات القانونية ، العدد الثامن ، جامعة تلمسان ، الجزائر ، 2010 ، ص 40 .

[2]- القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 افريل 1990 المتعلق بالإعلام ، ج . ر العدد 14 لسنة 1990، المعدل بالقانون 12-05 المؤرخ في 12 يناير 2012 ، المتعلق بالإعلام ، ج . ر العدد 2 ، سنة 1990.

[3]- – المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 1993/05/23 ، المعدل بالقانون 03-04 ، المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل و المتمم ،ج . ر العدد 02 ، لسنة 1993.

اتخاذ القرار و الاقتراح و إبداء الرأي رغم إعطائه بعض الأدوار الاستشارية و هذا من اجل ضمان الضبط الفعال للسوق و ضمان السير الحسن للمنافسة و ترقيتها .

2- خصائص مجلس المنافسة :

أ – خاصة السلطة :

في مجال اتخاذ القرارات الإدارية و هذا ما نصت م 23 من قانون 08-12 المتعلق بالمنافسة [1] بقولها : " **تنشأ سلطة إدارية مستقلة** ...." أي لها سلطة القمع و العقاب التي منحت لها فتعتبر ذات طابع إداري لان الأعمال الصادرة عنه تعتبر قرارات إدارية يحدد من خلال اختصاص و امتيازات السلطات العامة .

***سلطة الضبط** : لقد منحت المنافسة سلطة قمع و ضبط كل ممارسة مقيدة للمنافسة الحرة ، إذن بموجب المواد من م 56 إلى 62 من قانون المنافسة قرر المشرع استصدار عقوبات مالية نافذة ، و اتخاذ الأوامر لوضع حد للممارسات غير المشروعة التي تؤثر على المؤسسات و على سوق المنافسة.

3- حياد مجلس المنافسة :

و هو التحلي بالموضوعية و الابتعاد عن الذاتية و المصلحة في اتخاذ القرار من خلال تكريس مجموعة من القواعد التي تتضمن حياد مجلس المنافسة منها التنافي و التنحي و التسبب.

أ- التنافي : ويقصد به تنافي وظيفة أعضاء مجلس المنافسة بصفة خاصة مع أي وظيفة أخرى أي انه لا يجوز لهم الانخراط في أي وظيفة أخرى .

ب –التنحي : هو منع العضو من المشاركة أو حضور أي مداولة فيها مصلحة تربطه بأحد الأطراف سواء صلة القرابة إلى الدرجة الرابعة و هذا ما نصت عليه م 29 [2].

ج–التسبيب : حسب نص م 45 ينص على "**يتخذ مجلس المنافسة أوامر معللة ترمي إلى وضع حد للممارسات المقيدة و المنافية للمنافسة** "، لان التسبيب يعد بمثابة ضمانة لحياد مجلس المنافسة .

[1]- القانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 يونيو 2008 ، المتعلق بمجلس المنافسة ، ج . ر العدد 36 ، لسنة 2008.

[2]- نسيغة فيصل ، المرجع السابق ، ص 134 .

الفرع الثاني : الشروط الشكلية للجزاء الإداري

لا يعتبر الشرط الإجرائي كافي كمبدأ لشرعية الجزاءات الإدارية بل لا بد من توفر الشروط الشكلية التي تعتبر هامة لصحة الجـزاءات الإدارية و من أهمها تسبيب القـرار الصـادر من الجـهة المختصة و الذي يـــؤدي إلى بطلانه في حالة الكفـــالة و من خلال هـــذا نتطـــرق إلى مفهـــوم التسبيب و أهمـــيته و ضـــوابط تسبـيب القرار.

أولا : التسبيب

الجـــزاءات الإدارية التي توقعـها الإدارة المختصـــة ذات طبيعـة جـزائية مـن شانهـا المساس بحقـوق الأفـراد و حرياتهـم ، فـإن تسبيب القـــرار الصـــادر بهـــا غـــدا شكـــلا جـــوهـــريا يجـب إسنـاده إلى القـــرار.

و مما سبـــق يعـــني تسبب القـرار الإداري ذكر الإدارة في صلبه لمبررات إصـداره ، ليحـاط المخاطبين به بالدوافع التي لأجلها عوقبوا[1].

فالتسبيب معناه قيام الإدارة ببيان أو ذكـر السبب الذي حملت عليه قـرارها و استندت إليه في إصـداره و توقيعه .

أما السبب فهو مسألة تثار قبل صدور القرار تدفع الإدارة إلى اتخاذه يستوي في ذلك أن تكون مسألة واقعية أم قانونية .

و منح المشرع الجزائري للإدارة سلطة توقيع الجزاء الإداري إلا انه و بالمقابل أوجبها و إلزامها بتسبيب قراراتها و الدليل على ذلك في العديد من الأمثلة و التي سبق ذكرها ، منها مجلس المنافسة م (55) و مجال التهيئة و التعمير م (62) في تسبيب قرار الهدم .

ثانيا : أهمية التسبيب : نذكر منها ما يلي :

أ- بالنسبة لمن صدرت في شأنه العقوبة فان أهمية تسبيب قرار الجزاء تتجلى في إحاطته بدوافع إصدار هذا القرار و التي يحدد في ضوئها موفقة .

[1]- عبد العزيز خليفة ، المرجع السابق ، ص 44.

ب – أما بالنسبة لجهة الإدارة مصدرة القرار أن الالتزام به سيدفعها لدراسته بعين فاحصة ممحصة للوقائع بشكل دقيق الأمـر الذي يـؤدي إلى تقرير المسؤولية المدنية للإدارة كأثر الإلغاء لهذا القـرار ربما يؤثـر على الثقة في قراراتها[1].

ج – تسبيب القرار له أهمية بالغة بالنسبة للقاضي عند رقابته على مشروعيتها .

د – منع تكديس طعون إلغاء قرارات الجزاءات الإدارية أمام القضاء الإداري المثقل بأعبائها.

ثالثا : ضوابط تسبيب القرار :

هناك مجموعة من الضوابط و أهمها هي :

* أن يكون التسبيب يكفي مبررا لحمل القرار بمعنى أن يكون منتجا لأثره في النتيجة التي انتهى إليها القرار أي أن يكون التسبيب معاصر لصدوه .

*أن يكون التسبيب كاملا وواضحا أي انه لا يجوز أن يكون التسبيب غامضا ومبهما أو يشوبه نقص[2].

* أن يكون القرار محددا بواقعة بذاتها آو بشخص بعينه أو بمجموعة من الأشخاص يشتركون في تماثل الوقائع المنسوبة إليهم[3].

المطلب الثاني : الشروط الموضوعية

بالإضافة إلى الشـروط الشكلية و الإجرائية لتوقيـع الجـزاء هناك شـروط موضـوعية و التي سنشرحها في هذا المطلـب و المتمثلـة في شـرعية و شخصيـة ووحـدة الجـزاء و تناسب العقـوبة مع المخالفـة و عـدم رجعيتهـا .

الفرع الأول: شرعية وشخصية و وحدة الجزاء :

حيث سنقوم بالتطرق أولا إلى شرعية الجزاء الإداري ثم بعد ذلك نبين وحدة الجزاء و في الأخير نتطرق إلى شخصية الجزاء الإداري .

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص ، ص 46،47.

[2]- محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص 196 .

[3]- عبد العزيز خليفة ، المرجع السابق ، ص 49 .

أولا : شرعية الجزاء :

انطلاقا من مبدأ لا جريمة ولا عقوبة بغير نص متفق على إعماله في نطاق الجرائم الجنائية فإنه لا يجوز التغاضي عنه بالنسبة للجرائـم و الجـزاءات الإداريـة ، حيث تمـس تلك العقوبات حقوق الأفراد و قد تنتقص من حرياتهم العامة ، الأمر الذي يتعين معه تحري وجود نص يقـرر العـقوبة التي اتجهت نية الإدارة إلى تطبيقها من عدمه [1].

و امتـدادا لمبـــدأ الشـرعية فإن الإدارة تخضـع لدى ممارسـة سلـطتها بفـرض العقـوبات الإداريـة لرقـابة القضـــاء ، و يكـــون القضـــاء الإداري هو المختص ما لم يوجـــد نص خـــاص يحـــدد جهـــة الاختصاص [2].

و مبدأ الشرعية في حكمه للجزاء الإداري يتحدد إعماله بعنصرين :

يمثـل أحـــدهمـا قاعـــدة ضابطـــة لمحـــله فـــلا يمكـــن وفقـا لمقتضـــاه أن يتقـــرر الجزاء إلا بناء على نص ، و هـــذا ما يمكن أن نطلق عليه – جريا على المتعارف عليه في المجال الجنائي – مبدأ شرعية الجزاء الإداري .

أما الآخر فانه يحكم شرعية السبب المبرر لاتخـــاذه أي المخـــالفة القـــانونية المقـــترفة وفقا للوصف الوارد في النـــص المـــؤثم ، و ليس ثمة ما يمنـــع من أن نطلق عليه لتلك الخصوصية مبدأ شرعية المخالفة الإدارية[3].

ثانيا : شخصية الجزاء الإداري

يتصل مبـــدأ شخصية العقـوبة الإدارية بشخـــص المستحـق لتوقيعـها فاعـلا ، أو مساهما بفعله السلبي أو الايجابي في اقترافها.

و تفرض هذا المبدأ مقتضيات العدالة المجـردة و التي تأبى أن يتحمـل وزر فعـل من لم يأته أو يشـارك في إتيانه .

---

[1]- محمد سامي الشوا ، المرجع السابق ، ص 184.

[2]- محمد سعد فودة ، النظام القانوني للعقوبة الإدارية ، المرجع السابق ، ص 207 .

[3]- محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص 40.

و إذا كان مبدأ شخصية العقوبة يسري كأصل عام في نطاق المسؤولية الجنائية ، فإن نطاق سريانه يمتد أيضا ليشمل العقوبة الإدارية لاتحاد غايتهما من ردع عام وزجر خاص و ذلك بوصفه من مبادئ النظام العقابي العامة و التي يحكم تطبيقها وحدة الطبيعة بين نظامي العقاب الجنائي و الإداري ، ذلك لأن قوامها إتيان فعل أو الامتناع عنه حين يشكل ذلك خطأ محل تأثيم[1] .

ثالثا : وحدة الجزاء الإداري

تعني ضمانة وحدة الجزاء الإداري عدم جواز توقيع عقوبتين إداريتين أصليتين عن مخالفة واحدة و مرجع ذلك في اعتقادي إضافة إلى استنفاذ الإدارة ولايتها العقابية بتوقيعها للجزاء الأول أن الجزاء الثاني يفقد غايته الردعية حيث حققها الجزاء الأول الموقع عن ذات المخالفة.

و عدم احترام هذا المبدأ يشكل اعتداء على نهائية العقوبات الموقعة من السلطة المختصة بما يمثله من خلال بما حازته من حجية ، إضافة لما في فرض عقوبتين عن مخالفة واحدة من انحراف صارخ عن مبدأ المشروعية[2].

و تأكيدا لخطورة عدم احترام ضمانة وحدة الجزاء الإداري فقد ذهب بعض الفقه الى اعتبار ذلك اشد خطرا من الانحراف ، حيث أن ثنائية الجزاء تفترض ازدواجا في الخطأ ، أما و إن هذه الثنائية تحدث تجاه خطأ واحد ، فان ذلك يمثل وصول سلطة العقاب لأوج طابعها التحكيمي[3].

و نقصد به كذلك أن يكون الجزاء واحدا أي عدم جواز توقيع عقوبتين أو جزاءين أصليين عن مخالفة واحدة .

و يتأسس هذا المبدأ أصل امتناع عقاب المتهم عن فعل أكثر من مرة و هو أصل يستقل على حكمة

---

[1]- عبد العزيز خليفة ، المرجع السابق ، ص 67 .

[2]- مصطفى عفيفي ، فلسفة العقوبة التأديبية و أهدافها ، رسالة دكتوراه تخصص قانون العام ، قسم الحقوق ،كلية الحقوق ، عين شمس ، القاهرة ،سنة 1975- 1976، ص160.

[3]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص 71 .

بالغة ذلك أن الجزاء يتحقق غايته بمجرد إنزاله على المخالف ، فإن عوقب مرة أخرى عن ذات الفعل فإن هذا يعد إفراطا في العقاب ليس له ما يبرره[1].

الفرع الثاني : تناسب الجزاء الإداري مع المخالفة و عدم رجعيتها

في هذا الفرع ندرس مدى التناسب ما بين المخالفة و الجزاء الإداري ، أما ثانيا نتطرق إلى عدم رجعية الجزاء الإداري .

أولا : التناسب مابين المخالفة و الجزاء الإداري

مقتضى التناسب ألا تغلـو السلطة المعنية بتحـديد الجـزاء في اختـياره و لا تركـب متن الشـطط في تقديـره ، و إنمـا عليـها أن تتخـذ مـا يكـون عـلى وجـه اللزوم ضـروريا لمواجـهة الخـرق القانـوني أو المخالفة الإدارية ، و ما يترتب على اقترافها من آثار و ما فيه القدر المتيقن من معقولية لردع المخالف ، و زجر غيره عن أن يرتكب ذات فعلـه ، و مـن هـنا تكـون ضـوابط العـقاب موضـوعية ، ويعـد كـل تجـاوز لهـا استبـدادا ينبغي رفضه[2].

تقدير خطورة الذنب الإداري أمر يستنتج من طبيعته و ظروف ارتكابه و مـدى إضراره بالمصلحة العامة و تأثيره السلبي على أداء الجهاز الإداري لواجبه تجاه أفراد المجتمع .

و التناسب بين العقوبة المقررة و المخالفة المرتكبة إن هو إلا احد الأصول العقابية الحديثة و التي تفرضها مقتضيات العدالة المجردة و الرغبة في النأي بالعقوبة عن أن تكـون وسـيلة للتنكيل بالمـخالف بإفراطـها في شدة غير مبررة لا تصلح من شأن المخالف بما تذيـقه له من مـرارة استشعـار الظـلم بـدلا مـن أن يشـعـر بذنبـه و خطـأه في ارتكـابه ، الأمر الذي قد يدعـوه للعناد بمعـاودة إتيان المخـالفة ، بعـد فقـد الثقـة في الإدارة[3].

و يترتب على أعمال هدا المبدأ في نطاق العقوبات الإدارية التزامان أساسيان على السلطة المشرعة للجزاء المطبقة له و هما :

---

[1]- محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص 121.

[2]- محمد زكي أبو عامر، قانون العقوبات (القسم العام) ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ،مصر، 1993 ، ص 454 .

[3]- عبد العزيز خليفة، المرجع السابق ، ص 78 .

I – الالتزام بالمعقولية في اختيار الجزاء الإداري

لا بـــد من مراعـــاة عـــدة معـــايير لإقامـــة المـــوازين بالقسط منهـــا :

قدر خطورة المخالفة على المصالح الفردية أو الإدارية ؛

و مدى ما حققه المخالف من منفعة لا أو مزايا نتيجة اقترافها ؛

و مقـــدار ما يناله الجـــزاء في ضـــوء ذلك من حق أو حرية أساسية وصولا إلى معقولية و تناسب الجـزاء[1].

II – الالتزام بعدم تعدد الجزاء الإداري عن مخالفة واحدة

و أصـل هذا الالتزام المبدأ القانوني امتناع عقاب المتهم عن فعل أكثر من مرة ، ذلك أن الجزاء تحقق غـايته بمجرد إنـزاله عـلى المخالف ، فيكـون به قـد نـال جزاءا وفـاقا ، فإن عـوقب مرة أخرى عن ذات الفعل فان هذا يعد إفراطا في العقاب ليس له ما يبـــرره و خـــرقا للتناسب ، و هـــو ما أكـــدته محكمة النقـــض المصرية و المحكمة الدستورية العليا في العديد من الأحكام و على اعتبار هذا المبدأ من المبادئ الدستورية الأساسية كما أكده المجلس الدستوري الفرنسي .

و على ذلك المبدأ انه يجوز الجمع بين أكثر من جزاء على ذات الواقعة إلا انه لا يعد جمعا في الحالات التالية :

1– إذا كان الجمع بين أكثر من جزاء على ذات الواقعة ينتمي كل منهما الى نظام قانوني مغاير للآخر تماما ، بمعنى أن يكون أحدهما جنائيا و الآخر إداريا.

2– يجـــوز ازدواجية الجـــزاء الجـــنائي و الإداري عـــلى ذات الواقعة ، مثل غرامة إدارية وغرامة جنائية أن لا تزيد العقوبة عن التماثل بينهما على الحد الأقصى المقرر لأحدهما.

3– أن يقترن الجزاء الإداري الأصلي بآخر تكميلي أو تبعي عن ذات الواقعة طالما أن الجهة الإدارية حال اتخاذهما لم تكن قد استنفذت ولايتها الجزائية .

[1]- محمد سعد فودة ، النظرية العامة للعقوبات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 210 .

4- أن تتخذ الإدارة ذات الجزاء أو جزء آخر في مواجهة نفس المخالف إذا استمر على وضعه غير المشروع ، ولم يردع الجزاء الذي اتخذ في مواجهة العدول عن موقفه، كغلق الإدارة لمحل يترتب على إدارته خطر داهم على المصلحة العامة.

5– أن تجازي الإدارة ذات المخالف عن نفس الواقعة مرة أخرى إذا طعن بعدم مشروعية الجزاء الأول الذي اتخذته في مواجهته و قضت المحكمة المختصة بإلغائه لعيب شكلي[1].

يعد مبدأ التناسب من الضمانات الهامة في مجال قانون العقوبات الإداري شأنه في ذلك شأن القانون الجنائي التقليدي ، إذ تلتزم الجهة الإدارية حال اختيارها للجزاء الإداري و توقيعه بمراعاة مبدأ تناسب الجزاء مع الفعـل المخالـف ، بوصـف الجـزاء رد فعـل قانـوني لما وقـع مـن أفعـال غير مشـروعة مكـونة بالفعـل لجرائـم إدارية [2].

و من جهة أخرى إذا كان يجوز إزداوجية الجزاء الجنائي و الإداري على ذات الواقعة ، فإنه نزولا على مقتضيات مبدأ التناسب يجب ألا يزيد الجزاءان عند التماثل بينهما –كأن يكونا مثلا غرامة إدارية و غرامة جنائية أو غلقا إداريا و غلقا جنائيا لذات المنشأة – على الحد الأقصى المقـرر لأحـدهما ، و في ذلك يقول المجلس .... إذا كان من المحتمل أن إزدواجية الإجراءات تقتضي تعدد الجزاءات فإن مبدأ التناسب يقتضي في جميع الحالات ألا يتجاوز المبلغ الإجمالي للجزاءات المقررة الحد الأقصى المقـرر لأحـدهما ، و على السلطات الإدارية و القضائية المختصة اتخاذ ما يلزم نحو تنفيذ ذلك[3] .

ثانيا : عدم رجعية الجزاء الإداري

تشترك العقوبة الإدارية مع العقوبة الجنائية في الطبيعة الردعية ، الأمر الذي يخضعها للأصول العامة للنظم العقابية و من أهمها مبدأ عدم الرجعية ، و الذي بمقتضاه لا يسري الجزاء على ما أكتمل من وقائع قبل نفاذ النص العقابي الذي يجرمها ، حيث أنها لم تكن مؤثمة قبل هذا النفاذ و حتى لا يفاجأ شخص بوقوعه تحت طائلة عقوبة عن فعل كان مباحا حال إتيانه له[4] .

[1]- محمد سعد فودة ، النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، المرجع السابق ، ص ، ص 211 ، 212 .

[2]- محمد سامي الشوا ، المرجع السابق ، ص188 .

[3]- محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص 123.

[4]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص81 .

و من ثم فـــإن هـــذه الضمانة تجـد سندها في الطبيعة المـــزدوجة للقـــرارات الجـــزائية ، فهي لا تعدو أن تكون من حيث الشكل قرارات إدارية ومن ثم فـهي تخضع لقاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية، كمـا أنها من حيث مضمونها و آثارها عقوبة ، فتسري عليها قاعدة أنه لا عقوبة إلا بنص [1] .

I – الاستثناء على مبدأ عدم رجعية الجزاء الإداري

يرد على ضمانة رجعية الجزاء الإداري العـام استثناءين يتصـل أولهما بطبيعة المخالفة في حين يراعى ثانيهما مصلحة المخالف ، و ذلك على نحو ما سوف نلقي عليه مزيدا من الشرح فيما يلي :

1 – رجعية القانون الجديد استنادا لطبيعة المخالفة :

هناك من المخالفات الإدارية ما تتعدد فيها مراحل السلوك المخالف و تسمى بالجرائم المتعافية و هي تشكل في مجموعها جريمة تأديبية واحدة و إن كانت تتم على مراحل متتابعة كل منها يشكل في ذاته مخالفة ، فإذا بدأ ارتكاب تلك المخالفة في ظل قانون قديم و امتدت مراحلها حتى أظلها قانون جديد فتسري عليها أحكام هذا القانون الجديد ، و ينطبق الحكم ذاته على المخالفات الإدارية المستمرة فهي سلوك آثم يمتد و لكن لفترة زمنية غير معلومة ، تبدأ من تاريخ سريان قانون معين ، وتستمر حتى نفاذ قانون جديد ، و لذا فإنها تخضع لهذا الأخـــير ، رغـــم أن استمـــراريتها قد بـــدأت قبـــل العـــمل به ، و ما ذلك إلا لكـــونها قائـــمة بعد نفـاذه[2].

2 – رجعية الجزاء الأصلح للمتهم :

إذا كان رفض رجعية العقوبة الإدارية هو بمثابة ضمانة لصالح المخالف،وإذا كانت تلك الضمانة مستقاة من القانون الجنائي،فإنه يمكننا القول أن علة عدم الرجعية تكون منتفية إذا ما كان الجزاء المقرر للمخالفة في القانون الجديد أخف وطأة من تلك المقررة في القانون القديم الذي ارتكبت في ظله المخالفة،الأمر الذي يجوز معه إقرار رجعية الجزاء مادام أصلح للمتهم،وهذا هـــو المعمـــول به في مجـــال الجـــزاءات الجنائية و ينسحـــب بالتبعية على الجزاءات الإدارية[3].

---

[1]-. ROBERT (J) : Les sanction administratives et le juge constitutionnel L.P.A.1990.

[2]- يسر أنور علي ، شرح النظرية العـامة للقانون الجنائي ، ج 2 ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 1995 ، ص 134 .

3- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص ، ص ، 83 ، 84 .

من خـلال دراسة الفصـل الأول نستنتـج بأن الجـزاء الإداري يعتـبر عقـوبـة تصـدر من سلطة إدارية ، من خـلال إجـراءات إدارية بهدف الردع و الحـد من المخالفات الإدارية ، حيث ظهـر هـذا النـوع من الجزاءات ما قبل الحرب العالمية الثانية ، و كان مقتصرا على الجزاء التأديبي و التعاقدي .

و بعد ذلك تضاعفت و تنوعت الجزاءات و أصبح هناك ما يسمى بالجزاء الإداري ، و الذي بدوره يخضع لمجموعة من الشروط و الإجراءات التي ذكرت سابقا ، و ذلك لكي تكون لديه مشروعية لتوقيعه .

و تجـدر الإشـارة إلى أن الجـزاء الإداري بطبيعـته الردعيـة أصبـح بالضـرورة بمـا كـان للحـد و الردع الإداري .

حيث خفف الضغط على المحاكم الجنائية و هذا لسرعة و خفة إجراءاته ، و إعطاء الضوء الأخضر للإدارة لتسليط عقوبات على مستحقيها بما يتماشي و القوانين السارية المفعول ، مما أضفى نتائج ايجابية على التعاملات الإدارية .

الفـصـــــــل الثـانـــــي

مجال تطبيق الجزاءات الإدارية

تختلف الجزاءات الإدارية باختلاف محتوى و طبيعة الجزاء ، حيث أن الجزاءات الإدارية شانها شان باقي الجزاءات تصنف إلى عدة أنواع بالنظر إلى الأساس الذي تبنى عليه التقسيمات ، و التصنيف السائد للجزاءات الإدارية يرتكز على مضمونها و هو ما يؤدي إلى التمييز بين العقوبات المالية و غير المالية .

و هذه المبادئ و الشروط قد تكون قواعد إجرائية أو شكلية أو موضوعية ، كمبدأ الشرعية فسبق أن بينا من خلال الفصل الأول الجزاءات و كيف يمكن للإدارة توقيع الجزاءات الإدارية على الأشخاص ، إلا أنه ينبغي الإشارة هنا إلى أن ممارسة السلطة أو الاختصاص يجب أن يكون في إطار المشروعية عدم المساس بحقوق و حريات الإفراد ، سواء كانت هذه الجزاءات توقع من قبل الهيئات الإدارية التقليدية أو من قبل الهيئات الإدارية المستقلة.

و هو ما سنحاول التطرق إليه في هذا الفصل و ذلك بتصنيف الجزاءات الإدارية و تبيين مجال تطبيقاتها وذلك بتقسيمها إلى صنفين أو نوعين من الجزاءات ، جزاءات إدارية مالية (المبحث الأول) ، حيث سنتطرق في هذا المبحث إلى الغرامة المالية في المطب الأول ، و في المطلب الثاني نتطرق إلى المصادرة .

أما النوع الثاني يتمثل في الجزاءات الإدارية غير المالية نقوم بدراسته في المبحث الثاني ، حيث تم تقسيم المبحث إلى مطلبين حيث سنحاول التطرق في المطلب الأول إلى سحب التراخيص ، أما المطلب الثاني فسنحاول التطرق إلى معرفة الغلق الإداري ، وهدا ما سيتم التفصيل فيه فيما يلي :

المبحث الأول : الجزاءات المالية

هذا النوع من الجزاءات يتعلق أو يمس بمال الشخص المخطأ ، الذي لم يراعي ولم يحترم القوانين و التنظيمات المعمول بها لدى الإدارة ، أو أخل بأحد التزاماته المنوطة به .

وتنصب الجزاءات الإدارية على الذمة المالية للمحكوم عليه وليس على شخصه و تعد أهم الجزاءات الإدارية التي تستعين بها الإدارة لمواجهة خرق بعض القوانين واللوائح ، و ما يهمنا هو الجزاءات المالية العقابية التي تهدف إلى تحقيق الردع العام و الخاص .

و لذلك فالجزاءات الإدارية تختلف عن تدابير الضبط الإداري كما أنها تختلف عن التدابير الإدارية الوقائية فهـذه التدابير تهـــدف إلى الوقاية بينما الجـزاء الإداري يستهدف محاسبة المتهـم بالجريمة الإدارية على خطا صدر منه[1].

و من هنا سنطرق إلى نوعين من الجزاءات الإدارية المالية و المتمثلة في الغرامة الإدارية المالية في المطلب الأول ، و المصادرة الإدارية في المطلب الثاني.

المطلب الأول : الغـــرامـــة المالية

يعتبر الجزاء الإداري عبارة عن قرارات إدارية فـردية ذات طبيعة عـقابية جـزاء مخالـفة التزامات قانـونية أو قرارات إدارية توقعها الإدارة كسلطة عـــامة بمناسبة مبـــاشرتها لنشاطـــها في الشكـــل و الإجراءات المقررة قانونا غايتها ضبط أداء الأنشطة الفردية بما يحقق المصلحة العامة، كما أنها توقع بقرار إداري فانه يتعين لصحتها أن يستوف هدا القرار مقومات القرارات الإدارية و إلا عدت غير مشروعة الأمر الذي يعرضها للإلغاء .

ومن خلال كل هذا سنتطرق في هذا المطلب إلى تعريف الغرامة في الفرع الأول ثم في الفرع الثاني نطرق إلى تطبيقاتها .

الفرع الأول : تعريف الغرامة

هي عبارة عن مبلغ من النقود تفرضه الإدارة على المخالف بدلا من متابعته جنائيا عن الفعل ، فقد يحتفظ الفعـــل بوصفـــه الجنائي و عندئذ مـــن شأن دفـع الغـــرامة المالية في بعـــض الأحـــوال انقضـــاء الدعوى الجنائية ، و أحيانا تمثل الغرامة الإدارية الجزاء الوحيد للفعل مع الاحتفاظ بحق المتهم بالطعن أمام القضاء على القـــرار الصـــادر بفرض الغـرامة ، ويفترض هذا الحل أن المشـرع يأخـذ بالجـزاء الإداري كبديل عن التجريم في نظام يقـوم عـلى الردة عن التجريـــم (إلغاء التجريم)[2].

أو بعبارة أخرى الغرامة هي مبلغ من النقود يصدر بتحديده قرار من السلطة المختصة يلزم المخالف بأدائه توقيا للملاحقة الجنائية ، كما هو الشأن بالنسبة للجرائم الجمركية و الضريبية و المرورية[3].

---

[1]- غنام محمد غنام ، القانون الإداري الجنائي، دار النهضة العربية للنشر و التوزيع ، القاهرة ، مصر، 1998، ص 24 – 26 .

[2]- محمد سعد فودة ، النظام القانوني للعقوبة الإدارية ، المرجع السابق ، ص 116 .

[3]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص 13 .

و الأصل في مقدار مبلغ الغرامة أن يكون ثابتا لكل مخالفة ترتكب كما في مخالفات المرور ، وان كان يتم زيادة قيمتها بتكرار إتيان المخالفة ، إلا انه استثناء من ذلك فان الغرامة قد تكون ذات طبيعة نسبية بالنظر لقيمة المخالفة كما هو الشأن بالنسبة للجرائم الجمركية .

وعلى الرغـم من أن الغرامة الإدارية تعد كالغرامة الجنائية جزءا ماليا يتمثل في دفع مبلغ من النقود لمصلحـة الخزينـة العـامة للدولة ، إلا أن هـذا لا يمنـع من وجـود فـوارق بينهـما لا بـد مـن الوقـوف عليـها و لعل أهمها [1]:

– الغرامة الإدارية تصدرها الإدارة و هي التي تحدد مقدارها وفقا للقوانين و اللوائـح المعمول بها ، إما الغرامة الجنائية فلا تقرر إلا عن طريق القضاء ؛

– لا تأخذ الغـرامة الإدارية الجزائية بظروف المخاطب بها أو سوابقـه و عليه فهي تختلف عن نظيرتها الجنائية ، فالغـرامة الإدارية تهتم بعنصـر الردع أكثر مـن اهتمامها بتحقيق تفريد المعاملة العقابية ، و مع ذلك فإنه لا بد من توافـر عنصر التناسب بين الغرامة و الخطأ [2]؛

– لا يرد عليها وقف التنفيذ على خلاف الغرامة الجنائية ومع ذلك و وفقا للقـواعد العامة يمكن طلب وقف تنفيذ القـرار الإداري من قاضي الأمور المستعجلة لحين الفصل في الطعن على القرار الإداري الصادر بالغرامة [3].

الفرع الثاني : تطبيقات الغرامة

تمنح قدرة الإدارة في فرض جزاءات إدارية لعضو الإدارة المختص حق فرض غرامة مالية إدارية عند وقوع أي مخالفة ترتب توقيعها و ذلك عن طريق مجموعة من الإجراءات – التي سنتعرض لها فيما بعد – ، وقبل الخوض في تطبيقات الغرامة الإدارية في التشريع الجزائري نرى انه لزاما علينا و لضرورة البحث أن نعرج على شكل الغرامة الإدارية في الأنظمة القانونية التي تثبت نظام قانون العقوبات الإداري [4] .

[1]- نسيغة فيصل ، المرجع السابق ، ص63 .

[2]- حسين إبراهيم صالح ، النظرية العامة للظروف المخففة ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة، مصر، 1970، ص 343 .

[3]- زكي محمد النجار ، حدود السلطات الإدارية في توقيـع عقوبة الغرامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ،1999–2000، ص14.

[4]- محمد أمين مصطفى، المرجع السابق ،ص23.

ففي قانون العقوبات الإداري الألماني لا تقل الغرامة الإدارية عن خمسة ماركات و لا تزيد كأصل عام عن ألف مارك طبقا م 17 فقرة 01 "العملة تحولت فيما بعد إلى يورو"أو يمكن أن تزيد قيمة الغرامات الإدارية خاصة بالنسبة للمؤسسات التي تحقق فوائد مرتفعة والتي اقترفت جريمة إدارية،وهذا غالبا ما يكون في المجال الاقتصادي إذ يمكن أن تصل قيمة الغرامة إلى مليون مارك و هو نفس الاتجاه الذي تبناه المشرع الايطالي حيث حدد حدا أدنى و أقصى للغرامات الإدارية.

أما فيما يخص المشرع الجزائري فنجده يتماشى و موقف المشرع الفرنسي حيث أنه على الرغم من عدم تبني كل منهما لنظام قانون العقوبات الإداري في مواضع مختلفة و ذلك كطريق أصلي لمواجهة بعض الأفعال المخالفة للقوانين و اللوائح على نحو يظهر معه اهتمام المشرع الجزائري بتوظيف هـذه الجـزاءات الإدارية المستقلة و منحها سلطة فرض جزاءات إدارية على كل من يخالف الأنظمة القانونية و اللوائح المعمول بها، و عليه نجد المشرع الجزائري على غرار الفرنسي تأثر بنظام الحد من العقاب و الحد من التجريم خاصة في مجال المنافسة و المرور و البيئة ، من خلال الاعتماد على الغرامة الإدارية كبديل عن العقوبات الجنائية و حصرها بين حد أدنى و حد أقصى و فيما يلي نستعرض لبعض الأمثلة عن الغرامة الإدارية[1].

سنتطرق على سبيل المثال لا الحصر للغرامات الواردة في قانون تنظيم حركة المرور حسب تعديل 2017،قانون رقم17-05 المؤرخ في16فيفري سنة2017،نجد أن المشرع ينص صراحة على تضمينه على مجموعة من العقوبات الإدارية حيث تنص م 86 على"..**دون الإخلال بالعقوبات الإدارية المنصوص عليها في هذا القانون**"حيث اعتمد المشرع الجزائري على الجزاءات الإدارية ومنح جهة الإدارة السلطة في تنظيم إداري نشاطاتها المتمثل في تنظيم حركة المرور عبر الطرق،نص عليه في القسم الأول من الفصل السادس تحت عنوان المخالفات والعقوبات حيث صنفت م 66 منه مخالفات وعقوبات حركة المرور إلى أربع(04) درجات و هي:

أ ـ 2000دج المخالفـــات من الدرجـة الأولى .

ب ـ 2500 دج المخالفات من الدرجة الثانية .

ج ـ 3000دج المخالفات من الدرجـة الثالـثة .

د ـ 5000 دج المخالفات من الدرجة الرابعة[2].

[1]- نسيغة فيصل ، المرجع السابق ، ص 64 .

[2]- م 66 من القانون رقم 17-05 مؤرخ في 16فبراير سنة 2017 ، المعـدل و المتمم للقانون 01-14 ، و المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق و سلامتها و أمنها ، ج . ر العدد 12، سنة 2017.

و كمثال أخر يمكن الاستدلال م 114 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض و التي نصت على أنه " .... **و زيـادة على ذلك يمكـن للجـنة أن تقضي إما بـدلا عن هـذه العـقـوبـات المذكـورة أعلاه و إما إضافة إليها ، بعقـوبة مالية تكـون مسـاوية على الأكثـر لرأس المـال الأدنى الـذي يلـزم البنك أو المؤسسة بتوفيره** [1].

و تقوم الخزينة بتحصيل المبالغ الموافقة ، حيث أنه يتم إدراج الغرامات الإدارية الواردة في قانون شروط ممارسة الأنشطة التجارية 18-08 [2] و القانون 10-06 [3] الذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية و تتمثل أساسا في تحويل جهة الإدارة ممثلة في مديرية التجارة في فرض الغرامات الإدارية بدلا عن الجهات القضائية و بالتالي فهي تكون من قبيل الغرامات الإدارية .

و نجد أن السلطات الإدارية المستقـلة لها صلاحـيات قانـونية تتميـز بإمكـانية توقـيع جـزاءات إدارية و منها العقوبة المالية [4] .

و مثال آخر كذلك م 57 من الأمر رقم 03-03 [5] المتعلق بالمنافسة و التي نصت على :

".. **يعاقب بغرامة قدرها مليوني (2000.000.00 دج) كل شخص طبيعي ساهم شخصيا بصفـة احتيالية في تنظيـم الممـارسات المقـيدة للمـنافسة و في تنفـيذها كم هي محـددة في هدا الأمر** "

و بالتالي فهذا لا يسمح بتوقيع عقوبات إدارية مالية و ردعية ضخمة .

---

[1]- م 114 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 غشت 2003 م المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10- 04 المؤرخ في 26 أوت 2010 ، ج . ر العدد 52 ، لسنة 2003 .

[2]- القانون رقم 18- 08 المـؤرخ في الموافق 10 يونيو سنة 2018 المعدل و المتمم للقانون 04-08 المؤرخ في 14 أوت 2004 ، ج . ر العدد 35 ، المتعلق بشروط ممارسة الانشطة التجارية ، سنة 2018 .

[3]- قانون رقم 10-06 المؤرخ في 15 أوت 2010 يعدل و يتمم القانون رقم 04-02 المؤرخ في 23 يونيو 2004 الذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية ، ج . ر العدد 14 ، سنة 2010 .

[4]- قـورارى مجدوب ، سلطات الضبط في المجـال الاقتصـادي ، رسـالـة ماجستير تخصـص قـانـون العـام ، قسم الحقوق ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة تلمسان ، الجزائر ،2009- 2010 ،ص 136.

[5]- م 57 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 ، المتعـلق بالمـنافسة المعـدل و المتمـم للقانـون رقـم 10-05 المـؤرخ في 15 أوت 2010 ،ج.ر العدد 46 سنة 2010 .

و هناك نوع أخر من الغرامات الإدارية يكون فيما للإفراد دور في الاتفاق حول قيمتها و هي غرامة المصالحة ، و هي عبارة عن محاولة من المخاطب بها إلى التوصل إلى اتفاق مع الإدارة المعنية عندما تفوق قيمة الغرامة حدا معينا و بموجبه يتم الاتفاق على تسديد الغرامة ، و الواقع أن غرامة المصلحة ما هي في حقيقة الأمر إلا إملاء لإرادة طرف على آخر و مع إن الأمر يتعلق باتفاق إلا انه يصدر في شكل قرار إداري يجوز الطعن فيه أمام القضاء ، و تجد غرامة المصالحة مجالها الخصب في مجال الضرائب و المنافسة و سنتطرق إليها فيما بعد في بحثنا عندما نتناول النظام الوارد على الجزاء الإداري ،ولكي تضمن الإدارة سلامة إجراءاتها في فرض الغرامة الإدارية فقد نصت القوانين المنظمة لها على ضرورة أن يحرر محضر المخالفة و الغرامة المناسبة له العون المؤهل قانونا للقيام بذلك و إلا عد قراراها باطلا من الناحية القانونية فمثلا في الامر03-09 السابق الذكر نجده خصص الفصل السابع منه للأعوان المؤهلين لمعاينة المخالفات الخاصة بسلامة المرور في الطرق من م 130 إلى م 138 حيث ينبغي عليهم تحرير محضر لمخالفة بصفة قانونية حتى يضمن سلامتها و مشروعيتها .

و في الأخير نجد أن المشرع الجزائري قد أولى الغرامة الإدارية اهتماما كبيرا كأسلوب تحقق من خلالها ضرورات التوازن بين تحقيق المصلحة العامة و الحفاظ على مصالح الإفراد بالإضافة إلى الغرامة الإدارية تعد أسلوب ناجعا في تحقيق الردع العام و بالتالي تحقيق الهدف من وراء الجزاء الإداري[1] .

المطلب الثاني : المصـــــادرة

المصادرة كانت في بادئ الأمر تقتصر فقط على مال منقول بغية تحقيق النفع العام لكن و مع التطور الذي عرفه القانون أو العام الإداري أصبحت تشمل حتى العقار ، و أي شيء من شأنه تحقيق النفع العام .

و في هـذا المطلـب نتطـرق في الفـرع الأول إلى تعـريـف المصـادرة و في الفـرع الثـاني نتطـرق إلـى تطبيقـاتها .

الفرع الأول : تعريف المصادرة

تعد المصادرة جزاءا جنائيا يتمثل في نقل ملكية مال معين إلى الدولة دون مقابل[2]، و عرفت المصادرة على أنها إجراء الغرض منه تمليك الدولة أشياء مضبوطة ذات صلة بجريمة قهرا أو بغير مقابل.

[1]- نسيغة فيصل ، المرجع السابق ، ص 67.

[2]- عبد العزيز خليفة ، المرجع السابق ، ص 14.

فالمصادرة و إن كانت تعتبر إجراءا إكراهيا تتخذه الإدارة من جانب واحد و حقا شاذا بالنسبة إلى الملكية الفردية المصونة بالدستور و تدبيرا مؤقتا و استثنائيا لا ينشأ عنه أي حق مكتسب غير أنه لا يمكن اللجوء إليـها إلا في سبيل تحقيق المنفعة العـامة ، فالمصـادرة كالاستهلاك يجب أن يكـون هدفـها تحقيق المصلحة العامة[1].

و قد تقررت المصادرة كجزاء أصلي أي أن تكون معها غرامة إدارية مالية[2].

و المصادرة نوعان :

أولا : المصادرة العامة

عبارة عن نزع جميع أموال و ممتلكات الشخص الخاضع لها ، و نزع حصة شائعة فيها تشكل نسبة معينة دون تحديد ، و إضافتها إلى ملكية الدولة ، و تحرص جميع الدساتير المعاصرة على حضرها لعدم استيفائها لشروط العقوبة في التشريعات الجنائية المدنية .

ثانيا : المصادرة الخاصة

عبارة عن نزع ملكية مال محدد مملوك للجاني جبرا عنه و إضافته إلى ملكية الدولة دون مقابل أي تنصب على مال محدد بذاته ، و لا تكون إلا بناءا على حكم قضائي .

و إذا كان الأصل انه لا يقضي بالمصادرة كعقوبة جزائية إلا بواسطة المحاكم الجزائية ، إلا انه طبقا لقانون العقوبات الإداري ، يكون للإدارة أن تقرر المصادرة كجزاء إداري تكميلي ، تبعي واصلي لمواجهة بعض الجرائم الإدارية.

الفـرع الثاني : تطبيقات المصادرة

من النادر وجود تطبيقات للمصادرة الإدارية في التشريعات التي لم تأخذ بعد بنظام عام لقانون العقوبات الإدارية.

حيث توجد صور للمصادرة تتمثل فيما يلي :

[1]- ألبرت سرحان و آخرون ، القانون الإداري الخاص ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ط1 ، الإسكندرية ، مصر ، سنة 2010 ،ص، ص495،496.

[2]- محمد سعد فودة ، النظرية العامة للعقوبات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 127.

أولا : المصادرة الوجوبية و المصادرة الجوازية

اقـر القانـون الايطـالي 689-1981 المصـادرة كتـدبير إداري ، كمـا أجـاز القانـون الألماني الصـادر في 2 ينـاير سنة 1975 أن يتخـذ قـرار إداري بالمصـادرة في الحـالات التي يجيـز فيـها القانـون ذلك م 22 ، و المصادرة في القـانـون الايطـالي نوعـان : وجـوبية و جـوازية توقـع عنـد عـدم دفـع الغـرامـة المـاليـة [1].

فنصت م 20 من القانون الايطالي على أن المصادرة الوجوبية تتم في الأحوال التي تشكل فيها صناعة الشيء أو استعماله أو حمله أو حيازته أو التصرف فيه مخالفة إدارية "و ذلك حتى ولو لم تصدر الإدارة أمرا آخر أو بدفع غرامة مالية ، كما نصت م 21 من القانون نفسه على مصادرة السيارة في حالة مخالفة الفقرة الثامنة من م 58 من القـرار بقانون رقـم 393 الصـادر في 15 يونيو سنة 1959 و هي تعـالج حـالة القـيادة بدون تامين [2].

ثانيا : المصادرة النقدية البديلة

إذا تفادى المتهم بالجريمة الإدارية المصادرة بأن قام بالتصرف في الشيء أو استهلاكه أو تفادى المصادرة بأي وسيلة أخرى قبل صدور القرار الإداري بالمصادرة ، فالمشرع الألماني في قانون 1975 نص على أن للإدارة أن تأمر بمصادرة مبلغ من المال يساوي قيمة الشيء الذي كان من المقرر مصادرته م 25 ، بل و للإدارة أن تقرر مصادرة مبلغ من المال يساوي قيمة الشيء محل المصادرة حتى بعد صدور قرار المصادرة إذا كانت المصادرة غير ممكنة م 25.

ثالثا : المصادرة كبديل للغرامة الإدارية

المصادرة العينية يمكن أن تكون بديلا عن المصادرة النقدية ، و هو ما نص عليه القانون الايطالي و هذا النوع على خلاف النوع السـابق ، يفـترض أن الإدارة أصـدرت أمـرا بدفـع غـرامة مالية إذ نصت المادة 21 بأن للإدارة أن تأمر بمصادرة السيارة أو وسيلة النقل ذات المحرك أو الطائرة التي تنتمي إلى الشخص الذي أصدرت

[1]- محمد سعد فودة ، النظام القانوني للعقوبة الإدارية ، المرجع السابق ، ص ، ص 126 ، 127 .

[2]- محمد سعد فودة ، المرجع نفسه ، ص ، ص ، 130 ، 131.

في حقه أمرا بدفع غرامة مالية على مخالفة إدارية إذا لم يقم بدفع هذه الغرامة في المهلة التي حددتها له الإدارة بالإضافة إلى دفع قسط التأمين لمدة لا تقل عن سنة أشهر[1] .

رابعا : المصادرة كجزاء أصلي

و نصت عليها م 27 من القانون الألماني الصادر عام 1975 و تكون كذلك في بعض الحالات و هي :

أ ـ إذا لم يمكن متابعة شخص معين لعدم ثبوت التهمة و بالتالي لم يصدر قرار إداري بالغرامة ضد شخص معين ، يمكن مع ذلك صدور قرار بالمصادرة العينية أو النقدية .

ب ـ في حالة ما إذا كان الشيء بسبب طبيعته أو الظروف المحيطة به يشكل خطرا للمجتمع أو يحتمل الاستعانة به في ارتكاب جريمة جنائية أو إدارية و لم يمكن مساءلة شخص معين لسبب قانوني ، عندئذ تقرر الإدارة المصادرة كجزاء أصلي دون الغرامة الإدارية ما لم يقرر القانون خلاف ذلك.

ج ـ إذا قررت الجهة الإدارية التي تقوم بالتحقيق الامتناع عن المتابعة الإدارية أو قررت الجهة القائمة بالتحقيق الجنائي حفظ الدعوى أو أصدرت أمرا بالأوجه ، يجوز للإدارة أن تقرر المصادرة رغم ذلك[2] .

نجد في هذا السياق المشرع الجزائري أقر تطبيقات للمصادرة في بعض القوانين الخاصة فقد أشارت إلى ذلك م 22-2 من قانون الجمارك تحت قسم حماية الملكية الفكرية ، وهذا بموجب القانون رقم 98-10 المؤرخ في 22 أوت 1998 حيث ينص على "... **تحظر عن الاستيراد مهما كان لنظام الجمركي الذي وضعت فيه ، وتخضع إلى المصادرة البضائع الجزائرية أو الأجنبية المزيفة....**"

صدور القرار عن وزير المالية المؤرخ في 15 يوليو 2002 الذي يحدد كيفيات تطبيق هذه المادة .

و كذلك نجد المصادرة في القانون رقم 01-03 المعدل والمتمم المتعلق بتطوير الاستثمار ، حيث نصت

[1]- غنام محمد ، المرجع السابق ، ص 56.

[2]- محمد سعد فودة ، النظرية العامة للعقوبات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 127.

م 16 منه على " **لا يمكن أن تكون الاستثمارات المنجزة موضوع مصادرة إدارية ، إلا في الحالات المنصوص عليها في التشريع المعمول به**" [1].

إضافة إلى ذلك يوجد استعمال عقوبة المصادرة ، كما هو واضح مثلا من خلال م 44 من القانون 04-02 المتعلق بتحديد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية ، و التي نصت على " .... **وإذا كانت المصادرة تتعلق بسلع كانت موضوع حجز عيني ، تسلم هذه المواد إلى إدارة أملاك الدولة التي تقوم ببيعها وفق الشروط المنصوص عليها في التشريع و التنظيم المعمول بهما** ".

" **وفي حالة الحجز الاعتباري ، تكون المصادرة على قيمة الأملاك المحجوزة بكاملها أو جزء منها** ....." منها :

- الحجـز العـيني : و هو كل حجز مادي للسلع .
- الحجز الاعتباري: كل حجز يتعلق بسلع لا يمكن مرتكب المخالفة أن يقدمها لسبب ما، سواء كان هذا السبب إراديا ، أو بحكم ظرف أجنبي ، وفي هذه الحالة تحدد قيمة المواد المحجوزة على أساس سعر البيع المطبق من طرف مرتكب المخالفة ،أو بالرجوع إلى سعر السوق ، ويدفع المبلغ المالي الحاصل إلى الخزينة العمومية .

و هناك ما يعرف بقانون الحجز الإداري في التشريع المصري،و يقصد به كافة الإجراءات التي تجيز للحكومة أو الأشخاص الاعتبارية العامة الحجز على أموال المدين كلها أو بعضها ، و نزع ملكيتها لاستفاء حقوقها[2].

و على هـذا الأساس يمكـن استنتاج أن هـذا الحجـز يكـون بناءا على عـلاقـة مديـونية مهـما كان مصدرها ، و ليس بناءا على خـرق يقـع على الأنظمـة و اللوائـح ، وهـذه الأفعـال التي تشكل مخـالفـة إداريـة و تستوجب عقوبة إدارية عامة .

حيث انه و في إطار القانون المقارن ، وضع المشرع الألماني في قانون العقوبات الإداري شروطا لمباشرة هذا الإجراء وهي كالأتي :

1-شروط خاصة بالشيء محل المصادرة

أ - أن ينتمي الشيء محل المصادرة وقت صدور القرار بالمصادرة إلى المخالف [3] .

---

[1]- م 16 من الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20 غشت 2001 يتعلق بتطوير الاستثمار ، المعدل والمتمم بالأمـر رقم 06-08 مؤرخ في 15 يوليو2006 ،ج . ر ، العدد47 ، سنة 2001 .

[2]- عبد الفتاح مراد ، التعليق على قانون الحجز الإداري ، دار الكتاب الحديث ، القاهرة ، مصر ، 1996 ، ص5 .

[3]- غنام محمد غنام ، المرجع السابق ، ص 324 .

ب- أن يمثل الشيء محل المصادرة خطرا للمجتمع أو يوجد احتمال استعماله في ارتكاب أفعال تشكل جريمة جنائية أو مخالفة إدارية م 22 .

بل أن م 23 توسعت في مجال المصادرة الإدارية إذا كان المالك أو الشخص الذي ليس له حيازة الشيء قد ارتكب أحد الأفعال التالية :

أ -ساهم بخطأ جسيم في أن يستخدم الشيء كأداة أو كمحل للفعل المعاقب عليه أو للأعداد لهذا الفعل ؛

ب ـ اشترى الشيء و هو عالم بالظروف التي يمكن أن تبرر المصادرة .

2- شرط التناسب

فيجب أن يكون إجراء المصالحة متناسبا مع خطورة الفعل و درجة الخطأ المنسوب إلى الفاعل ، و يترتب على المصادرة أن تؤول ملكية الشيء محل المصادرة إلى الدولة أو إلى جهة عامة يقررها القانون [1].

فتقضي م 22 من قانون العقوبات الإداري الألماني بتطبيق المصادرة كجزاء تبعي بشأن الجرائم الإدارية بشرط النص عليه صراحة ، و ذلك إذا كان الشيء المملوك للمخالف وقت صدور القرار ذا طبيعة تسبب أخطارا للمجتمع أو بعد استعماله في حد ذاته جريمة جنائية أو إدارية [2].

و قد تقررت المصادرة كجزاء أصلي ، أي دون أن يتقرر معها غرامة إدارية مالية ، و من ذلك ما نصت عليه م 29 من القانون الألماني بشان جواز مصادرة الفوائد غير المشروعة المتولدة عن الجريمة الإدارية إذا كان المخالف يتعامل لمصلحة طرف آخر .

كما تقضي م 20 من قانون العقوبات الايطالي 689-1981 يمنح الإدارة المختصة بإعلان الجزاء الإداري حق المصادرة الإدارية –كجزاء تبعي اختياري- للأشياء المستخدمة في ارتكاب الفعل غير المشروع ، وتلتزم الإدارة المختصة في كل الأحوال بمصادرة ما ينتج عن الجريمة الإدارية و ذلك على سبيل الوجوب.

[1]- محمد سعد فودة ، النظام القانوني للعقوبة الإدارية ، المرجع السابق ، ص 133.

[2]- أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 233 .

و بناء على ما تقدم ، نستطيع أن نميز بين المصادرة الجنائية ، وهي التي لا توقع إلا من السلطة القضائية بواسطة حكم جنائي و بناءا على دعوى و إجراءات جنائية ، و المصادرة الإدارية و التي تقرر بواسطة الإدارة بناء على إجراءات إدارية.

و إذا كانت الغرامة الإدارية و المصادرة الإدارية من قبيل العقوبة المالية التي تصب بصفة مباشرة على الذمة المالية للمخالفين ، فإنه يوجد إلى جانب ذلك عقوبات تمس بصفة مباشرة شخص المخالف ، فتقيد أو تمنع ممارسته لحق معين ، و هـذا ما سيتم تناوله في المبحث الثاني من خلال التفصيل فيه في إطار الجزاءات غير المالية .

المبحث الثاني : الجزاءات غير المالية

بعدما تناولنا الجزاءات المالية و بينا أنواعها و تطبيقاتها سنحاول عرض النوع الثاني من الجزاء الإداري و هو الجزاءات غير المالية ، و التي تعد أكثر ضررا للمخالف لأنها تقيده أو تمنعه من ممارسة بعض حقوقه .

تعرف الجزاءات الإدارية غير المالية على أنها عقوبات إدارية مقيدة مانعة للحقوق و لها مكانة و أهمية بالغة في مجال الجزاء الإداري ، و نظرا لمساس لعقوبات السالبة للحقوق بالشخص المخالف الأكثر منها المساس بذمته المالية ، فقد حرصت جل القوانين ، و منها المشرع الجزائري على تقيد سلطة الإدارة بفرض هذه العقوبات لأن هذه العقوبات أقصى تأثير في توقيعها من العقوبات المالية ، و تتمثل هذه العقوبات في سحب التراخيص و الغلق الإداري ، و هذا ما سنحاول التطرق إليه توضيحه في هذا المبحث .

و هذه الجزاءات تتعلق بموضوع المخالفة ، فإن كان محلها ترخيص إداري خولفت ضوابطه كانت العقوبة أو إلغاء التراخيص ، أما إذا كان محل المخالفة منشأة أدبرت بالمخالفة للقوانين و اللوائح المنظمة لنشاطها تمثل جزائها في إغلاق سلك المنشأة و منعها من الاستمرار في نشأتها [1].

[1]- محمد سعد فودة ، المرجع السابق ، ص ، ص ، 126 ، 127 .

المطلب الأول : سحب التراخيص

يعد سحب التراخيص جزاء- أي كانت طبيعته- توقعه السلطة القضائية ، أو الإدارة على كل من يمارس الحق الذي خوله له هذا الترخيص على نحو مخالـف للقـوانين و اللوائـح ، وقد يتمـثل سحب التراخيص في إلغاء ممارسة الحق بصفة نهائية أو وقتية ممارسته لمدة مؤقتة، و ذلك لان التراخيص لا يمنح حقوقا– و إنما من القرارات الإدارية التي تولد حقوقا مكتسبة [1].

يعد سحب التراخيص أيا كانت طبيعته توقعه السلطة العامة على كل من يمارس الحق الذي خوله له هذا الترخيص على نحو مخالف للقوانين و اللوائح [2] ، و قد يتمثل سحب التراخيص في إنهاء ممارسة الحق بصفة نهائية أو وقف ممارسته لمدة مؤقتة [(3)].

الفرع الأول : إجراءات سحب التراخيص

تختلف إجراءات سحب التراخيص باختلاف المخالفة التي بسببها كان هذا السحب ، و هنا نعطي مثال في قانون المرور إذ يكون للسلطة القضائية أو الإدارة أن تقرر سحب رخصة القيادة في حالات محددة بنص القانـون ، و بالتالي يكـون سحب التراخيـص قضائيا أو إداريا كما قد يكـون سحب الرخصة كعقـوبة أصلية أو تكميلية[3].

حيث تستمر إجـراءات السحـب من خـلال تحرير محضر بالمخـالفة من قبـل العـون المؤهـل قانـونا ، و المنصوص عليه في م 130 من القانون رقم 09-03 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها و أمنها الذي يبلـغ دون تأخير وكيـل الجمهـورية و نسخـة منه يبلـغ للـوالي وذلك بنص م137 من القانون 09-03 [4] المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق و سلامتها و أمنها .

و السحب هنا لا يتعلق فقط بقانون حوادث المرور فقد فيوجد في مجالات متعددة .

---

[1]- أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 246 .

[2]- محمد جمال عثمان جبريل ، الترخيص الإداري(دراسة مقارنة) ، رسالة دكتوراه تخصص قانون العام ، قسم الحقوق ،كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، القاهرة ، 1991- 1992 ،ص 328 .

[3]- محمد سعد فودة ، النظرية العامة للعقوبات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 137.

[4]- م 66 من الامر09-03 المؤرخ في 22 جويلية 2009 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق و سلامتها و أمنها ، ج . ر العدد 45 ، سنة 2009 .

الفرع الثاني : انتهاء التراخيص

يكون انتهاء التراخيص تلقائيا إذا حدد بمدة زمنية معينة لنفاذ أجلـه و يجب علينا أن نميز بين نوعي انتهـــاء التراخيص ، في النـــوع الأول ندرس نهاية التراخيص نتيجة لإهمال المرخص له ، و أما في النـــوع الثاني هو الشرط الفاسخ .

أولا : نهاية التراخيص نتيجة الإهمال و التماطل :

ينظر في هذه الحالة لنهاية الترخيص من زاويتين أساسيتين من حيث تماطل المرخص له ، ومن حيث التبعات القانونية لذلك [1].

I ـ من حيث تماطل المرخص له :

فمن بين أسباب انقضاء الترخيص الإداري و انتهاء أثره القانوني إهمال المرخص له استعمال الترخيص بعدم مباشرة الأعمال المرخص بها خلال فترة زمنية معينة ، أو التخلي عنها بعد الشروع في ممارستها فعلا و هي في الغالب نهاية قانونية ، حيث ينص القانون في بعض الحالات على اعتبار عدم ممارسة النشاط المرخص به لمدة زمنية معينة بمثابة إهمال يستوجب إنهاء التراخيص و انتهاء أثره القانوني[2].

و مثال ذلك حيث نوضـح فيه مدى تماطـل المرخـص له حيث قضـت بـه م 10 مـن المرسوم التنفيذي رقـــم: 416/41 سنة 1991 المحـدد لشروط إحـداث المنشـآت الرياضية و استغـلالها مـن انـه يعـلن عن افتتـاح المنشـــأة الرياضية و المشـروع في استغلالها بقـرار من الوالي بعد المـراقبة الميـدانية التي تجـريها المصـالح المختصة على المستـــوى المحلي المؤهـــلة لذلك و المحـــددة في م 03 من نفس المرسوم ، و الالتزام بتنفيذ الشـروط الـواردة في دفـتر الشـروط و ترسـل لهـذا الغـرض للمؤسس مذكرة مسببة في ظرف أقصـــاه 8 أيـام و يتعـــين عـــلى صاحـب المنشـــــأة الرياضية ، ومن ثم أجـاز الوالي إلغـاء الترخيـص الممنـــوح [3].

[1]- حسين درويش عبد الحميد ، نهاية القرار الإداري عن غير القضاء ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 1999 ، ص253.

[2]- عزاوي عبد الرحمان ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، رسالة دكتوراه تخصص قانـــون العـــام ، قســم الحقـــوق ،كلية الحقـــوق و العلـــوم السياسية ، جامعة بن عكنون ، الجزائر ، 2005– 2006.

[3]- نسيغة فيصل، المرجع السابق ، ص72.

و من بين الأمثلة أيضا التي توضح مدى تماطل المرخص له ما نصت عليه م 26 من المرسوم التنفيذي 2000-46 [1] ، الذي يعرف المؤسسات الفندقية من انه يجب على صاحب رخصة استغلال المؤسسة الفندقية الشروع في النشاط في اجل أقصاه ستة (06)أشهر ابتداء من تاريخ استلامه إياه و تضيف م 27 " **إذا لم يشرع صاحب الرخصة في النشاط في الأجل المحدد أعلاه يتعين على السلطة المانحة اعذراه للشروع في استغلال المؤسسة الفندقية في اجل سنة (06) أشهـر و إذا انقضى هذا الأجل و لم يمتثل للأوامر و المنصوص عليها في أحكام الفقرة المذكورة أعلاه تعلن السلطة سحب الرخصة بنفس الأشـكال التي منحت بها**".

و مـــا يلاحـــظ أن سحـــب التراخيـــص أو إنهـــائـه ليـــس لمخـــالـفـة ارتكبـهـا المرخـــص لـــه و إنمـــا لتمـــاطلـــه و إهمـــالـه استغـــلال الرخـــص مـــا يشـكـــل عـبئـا عـلى النظـــام العـــام و المـــال العـــام.

II ـ من حيث التبعات القانونية له :

حتى مـع القول بأن قرار الترخيص هـو مكنة للمرخص له بفـعـل شيء أكثر مـن أن يرتـب في ذمتـه التـزاما قانونيا [2]، و انه يمكنه التخلي عنه عكس القاعدة العامة بالنسبة للقرار الإداري فإن هذا التخلي لا يمر دون تبعات قانونية أهمها :

1-إن انتهاء الترخيص بالترك أو الإهمال لا يصلح للتمسك به لاحقا كمستند قانوني من قبل المستفيد لا في مواجهة الإدارة المانحة [3].

2- يلزم المشرع المرخص له في بعض الحالات تبليغ الجهة المانحة قبل التخلي عن الترخيص بسبب اتصال الترخيص بالدور الرقابي و التنظيمي الذي تقوم به الإدارة في ممارسة الأفراد لبعض أنشطتهم وذلك لعلاقتها بحماية النظام العام أو لاتصال النشاط المرخص به باستعمال المال العام [4] .

---

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 2000-46 المؤرخ في 2000/03/01 ، الذي يعرف المؤسسات الفندقية و يحـدد تنظيمـها و سيرها و كيفيات استغلالها ، ج . ر العدد 10 لسنة 2000.

[2]- خالد عبد الفتاح محمد ، المرجع السابق ، ص 35.

[3]- محمد عثمان جبريل ، المرجع السابق ، ص 330.

[4]- نسيغة فيصل ، المرجع السابق ، ص ، ص ، 72 ، 73 .

و من خلال ما سبق يمكننا القـول بأن نهاية الترخيص سببها تماطل المرخص له ، و هذا بالرغم من انه في ظاهره يبدو و كأنه جزاء إداري بإنهاء الترخيص ، و لكن في طبيعته هو ذلك الإجراء الوقائي الذي تلجأ إليه الإدارة حتى لا تقع في تماطل المرخص له ، وتتفادى تماطله في المستقبل، و هذا ما يدخله في خانة تطبيق إجراءات أو قرارات الضبط الإداري ، و بالتالي و من خلال كل ما قيل فلا يمكن اعتبار انتهاء الترخيص بالصورة السابقة بأي حال من الأحـوال جـزاءا إداريا عاما ، بـل هـو بمثابة ذلك الجـزاء الوقـائي من إجـراءات الضبط الإداري.

ثانيا : الشرط الفاسخ

و هذا في الحالات التي يرتبط فيها الترخيص بإجراء فاسخ حيث يعد هذا من بين المسائل و الترتيبات الاحتياطية التي تعتمدها الإدارة المانحة للرخص لضمان جدية المرخص له في التزامه ، فمن الشروط الفاسخة أن تمنح الإدارة ترخيصا و تعلق استمرار نفاذه على بقاء حالة واقعية أو قانونية معينة فإذا زالت تلك الحالة انقضى أثر الترخيص [1]، مثل شرط التزام المرخص له بالشروع في تنفيذ محل قرار الترخيص و الاستمرار فيه ، فإن هو لم يشرع أو توقف عن ممارسة نشاط الاستقلال اعتبر تاركا له فيسقط قرار الترخيص بذلك لتحقق واقعة عدم الشروع في التنفيذ أو الترك.

بعد التطرق بالتفصيل إلى نهـاية التراخيص سنحاول التطـرق إلى سحب التراخيص كعقوبة إدارية على كل مخالفة يقوم بها المرخص له،حيث سنحاول التطرق إلى بعض الأمثلة عـن سلطـة الإدارة في سحـب الترخيص كجـزاء إداري صادر عــن هيئة إدارية مستقلة أو تقليدية،ونخص بالذكر سحب رخصة القيادة على اعتبار أنها الأكثر شيوعا و تمس غالبية المجتمع.

I ـ سلطات الهيئات الإدارية المستقلة في سحب الترخيص :

بالعودة إلى القانون 2000-03 المؤرخ في 5 أوت 2000 المتعلق بالقواعد العامة للبريد و الاتصالات السلكية و اللاسلكية نجده في م 35 منه : "...**سلطة الضبط تقـوم بإعـذاره بضرورة التقيد في مدة 30 يوم و إذا لم يتقيد المتعامل بالأعذار...التعليق العام أو الجزئي للرخصة لمدة 30يوم أو أكثر أو تعليق الرخصة لمدة تتراوح من شهر إلى ثلاثة أشهر أو تخفيض مدة الرخصة إلى سنة على الأكثر**"، و إذا استـمر

[1]- عزاوي عبد الرحمن ، المرجع السابق ، ص 303 .

المتعامل في مخالفته في م 36 من نفس القانون ، تؤكـد السـحب الكـلي و النهـائي للرخـصة في نفـس الإطـار و الظروف التي منحه إياها، و في هذه الحالة يتم إخطار سلطة الضبط بضرورة استمرارية الخدمة حماية لمصالح المستخدمين ، بينما م 37 تؤكد تطبيق العقوبات يتم بعد إشعار المعني بالأمر بالمخالفات التي قام بها و اطلاعه على الملف و إتاحة الفرصة له لتبرير الأمر[1].

من خلال النصوص السابقة يتبين لنا أن سلطة ضبط البريد تم تزويدها بصلاحيات ذات طابـع رقـابي و ردعي ، غير أنها لا تملك سلطة توقيع الجزاء الإداري بل تقترحه على الوزير المكلف الذي يقوم بتوقيعها ، فهذا يحد من صلاحيات سلطة الضبط .

حيث تم تدارك هذا الأمر في المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 1993/05/23 المعدل والمتمم بالقانون 03-04 و المتعلق ببورصة القيم المنقولة و الذي نصت عليه م 12 من القانون 03-04 على الطبيعة الإدارية للجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة بأنها سلطة ضبط مستقلة ، تتكفل بدراسة كل إخلال بالتشريـع و التنظيم المعمول بها في هذا المجال من تلقاء نفسها أو بطلب من المراقب المنصوص عليه في م 45 ، أو بطلب من الوسطاء في عمليات البورصة و تتولى اللجنة إصدار العقـوبة التي تراها منـاسبة و التي جـاء النص عليـها في م 55 وهي إما الإنذار ، التوبيخ ، حضر النشاط كليا أو جزئيا مؤقتا أو نهائيا أو سحب الاعتماد و يمكنها أيضا أن تفرض غرامات تقدر بعشرة ملايين دينار أو بمبلغ يساوي الربح المحتمل تحقيقه بفعل الخطأ المرتكب[2].

ويوجد كذلك سحب الاعتماد في مجـال النقد و القـرض، حيث تقـوم اللجنة المصرفية بإعـلام البنك أو المؤسسة المالية بالأفعال المنسوبة إليها بموجب رسالة موصى عليها مع الإشعار بالوصول و ترسل إلى ممثلها القانوني و تكون مرفقة بقرار التأنيب حيث تنص م 107 من الامر03- 11 المؤرخ في 2003/08/26 المتعلق بالنقد و القـرض فان اللجنة المصرفية تتخذ قـراراتها بالأغلبية وفي حالة تسـاوي الأصـوات يرجـع صوت الرئيس ، و يمكن لها أن تصـدر قـراراتها بسحب اعتماد بنك أو مؤسسة مالية و كيفية تصفيتها طبقا للم 116 و ذلك تعيين مصفي الذي يعد تقريرا للجنة من اجل تمكينها من ممارسة الرقابة بموجب م 114[3].

---

[1]- نسيغة فيصل ، المرجع السابق ،ص 74 .

[2]- تواتي نصيرة ، المركز القانوني للجنة تنظيـم عمليات البورصة و مراقبتها ، رسـالة ماجستير تخصص قانـون أعمـال ، قسـم الحقـوق ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، الجزائر، 2002-2003، ص 24 .

[3]- م 107 من الأمر رقم 03-11 المـؤرخ في 26 غشت 2003 م المتعـلق بالنـقد والقرض المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2010 ، ج . ر العدد 52 ، سنة 2003 .

و نجد في هذا الشأن بالنسبة لبنك الخليفة حيث سحبت اللجنة منه الاعتماد بموجب القرار المؤرخ في 2003/05/29 تحت رقم 03-2003 و طعن المعني في السحب أمام مجلس الدولة الذي قضي بعدم قبول الطعن شكلا [1].

وفي الأخير يمكن القول بان اللجان الإدارية المستقلة لها سلطات في مجال سحب التراخيص، خاصة على الأشخاص المعنوية التي تخل بالتزاماتها ، و من خلال ما سبق فهل للسلطات الإدارية التقليدية نفس الصلاحيات.

II ـ دور السلطات الإدارية التقليدية في مجال سحب التراخيص

ربما يعتبر قانون المرور من أكثر القوانين التي تتيح للإدارة استعمال سلطتها في مجال سحب و تعليق رخص القيادة في مواجهة الأفراد الذين لا يحترمون قواعد المـــــرور و التي تحافظ على امن وسلامة مستعملي الطرق العمومية .

و بالعودة إلى م 92 من الأمر 09-03 نجده تنص على انه في حالة ارتكاب مخالفات يعاينها قانونا الأعوان المؤهلون يجب أن تكون رخص السياقة في جميع الحالات موضوع احتفاظ طبقا للإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون ، ثم جاء في م 93 تفصل في حالات الاحتفاظ برخصة القيادة ،

و م 66 من هذا القانون يقوم العون محرر المحضر بالاحتفاظ برخصة السياقة فورا لمدة لا تتجاوز 10 ايام .

لا يكون الاحتفاظ برخصة السياقة في الحالات المنصوص عليها أعلاه موفقا للقدرة على السياقة خلال نفس المادة[2].

أما م 94 فتنص على انه في حالة المخالفات للحالات 1 إلى 10 من النقطة ج و الحالات من 1 إلى 17 من النقطة د المنصوص عليها في م 66 من هذا القانون يقدم العون المحضر مع الاحتفاظ برخصة السياقة فورا مقابل تسليم وثيقة تثبت الاحتفاظ في الحال يكون الاحتفاظ برخصة السياقة من الحالات المنصوص عليها موقفا للقدرة على السياقة بعد اجل 48 ساعة.

---

[1]- انظر قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 018296 الصادر بتاريخ 2006/01/04 بين عبد المؤمن خليفة و اللجنة *البنكية* .

[2]- نسيغة فيصل ، المرجع السابق ، ص 76 .

نلاحظ من خلال النصوص السابقة أن أي سائق يقترف احد المخالفات المنصوص عليها في م 66 ترتب عليه السحب الفوري لرخصة السياقة ، إلا أن هذه الأفعال تختلف من حيث جسامتها فقد يكون الفعل يرتب السحب الفوري مع إمكانية الحصول على وثيقة تمكنه من قيادة السيارة لمدة 10 أيام و قد تكون المخالفة جسيمة بحيث لا يمكنه قيادة السيارة لأزيد من 48 ساعة إلى حين الفصل في أمر سحب رخصة القيادة من قبل اللجنة المختصة .

فالحالات المنصوص عليها في م 93 هي مخالفة لأحكام الإنارة و الأحكام المتعـلقة بتقـديم وثائق المركبة أو الشهادة المهنية التي ترخص بقيادتها أو أحكام السرعة أو استعمال أجهزة التنبيه الصوتي و مخالفة أحكام المرور في الأماكن الخاصة أو تخفيض السرعة و مخالفة الأحكام المتعلقة بلوحات التسجيل و مخالفة أحكام السير على الخط المتواصل و عدم وضع الإشارة لسيارة التعليم (فقرة د) ، أو استعمال الهاتف النقال أثناء القيادة أو تجاوز السرعة المحددة و مخالفة قواعد الأولوية و منع نقل الأطفال دون 10 سنوات و مخالفة الأحكام المتعلقة بوضع شريط بلاستيكي على زجاج المركبة و عدم استعمال حزام الأمان و غيرها من الحالات الواردة في م 66 ، والتي كلها تؤدي إلى السحب الفوري لرخصة القيادة من قبل اللجنة المختصة [1].

أما فيما يتعلق بإجراءات السحب فإنه تتم من خـلال تحرير محضـر بالمخـالفة من قبل العون المؤهل قانونا ، و المنصـوص عليه في م 130 من هـذا القانون الذي يبلغ دون تأخير إلى وكيل الجمهورية و نسخه منه تبلغ إلى الوالي و ذلك بنص م 137.

و بالرجوع إلى أحكـام المرسـوم التنفيذي رقم 04-381 [2]، الذي يحـدد قواعد حركة المرور عبر الطرق و بالتحديد من م 279 إلى م 285 ، و التي جاءت تحت عنوان تعليق رخصة السياقة و إلغائها و منـع تسليمها و سحبها الفوري ، حيث تنص المـادة 279 منه على انـــه " **يمكن للوالي أن يصـدر في حالة معاينة مخالفة التعليق المؤقـت لرخـصة السياقة أو منــع تسليمها و ذلك بعد اخـذ رأي لجنة خاصة تسمى لجنة تعليق رخصــة السياقة و تدعى في صلب النص باللجنة** " و تنشـأ هـــذه اللجنة بقـــرار من الوالي حيـــث تنص م 280 منه عـلى أنــه " **تنـشـــأ اللجـنة بقـرار مـــن الـــوالي المخـتـص إقـليميـا و يرأسـهـا ممثـلة و تتكـون مـــن:**

[1]- نسيغة فيصل ، المرجع السابق ، ص 77 .

[2]- ـ المرسوم التنفيذي 04-381 المؤرخ في 28 نوفمبر 2004 الذي يحدد قواعد حركة المرور عبر الطرق ، ج . ر العدد 76 ، سنة 2004.

ـ ضابط من الدرك الوطني ؛

ـ موظف من الأمن الوطني ؛

ـ ممثل عن مديرية النقل ؛

ـ ممثل عن مصلحة المناجم ؛

ـ ممثل عن مديرية الأشغال العمومية ؛

ـممثل عن مصلحة التنظيم و الشؤون العامة ؛

ـ ممتحنين رخصة السياقة ؛

ـ ممثل عن المركز الوطني لرخصة السياقة ؛

ـ ممثل عن المحترفين في سياقة السيارات تعينه الاتحادات المهنية في الولاية [1]".

حيث يلاحـظ أن تشكيلة اللجنة مختلطـة و ذلك بهـدف ضمـان حيـادها و لإضفاء المشروعية على قراراتها ، و تعين اللجنة لمدة 3 سنوات قابلة للتجديد بنص م 281.

أما مـن حيث طريقة عملها فبعـد أن يصـل محضر المخالفـة تستدعى اللجنة للانعقاد في أجل 10 أيام من تاريـخ وصـول الملف للولاية ، و يرسـل استدعاء للمعني للمثـول أمامها و الاستمـاع لأقـواله ، ثم تتخذ اللجنة قـراراتها عـن طريق التصـويت حـول العقـوبات و في حالة تسـاوي الأصـوات يرجح صوت الرئيس ، ثم يبلـغ المخالـف صاحب الرخصـة بالسحب الموقـع في حقـه و لا يستردها إلا بعد نفـاذ مـدة العقوبة ، و إذا كان المخالف لا يملك رخصة السياقة يعاقب بالمنع من إجراء امتحان الحصول على رخصة القيادة حسب نص م 285 [2].

و من خلال الاطلاع على قانون المرور و التعديلات الواردة عليه ، يلمس كيف أن المشرع الجزائري قد تشدد في العقوبات الإدارية المطبقة على كل من يخالف أحكامه ، و كل هذا من اجل التقليل من حوادث المرور

[1]- لمزيد من التفصيل ارجع م 66 من الأمر 09-03 المؤرخ في22 جويلية 2009، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق و سلامتها و أمنها .

[2]- م 285 من المرسوم التنفيذي رقم 04-381 المؤرخ في 28 نوفمبر 2004 الذي يحدد قواعد حركة المرور عبر الطرق ،ج . ر العدد 76 .

في إطار اعتماده على العقـوبات البديلة عن العقـوبات الجنائية ، إلا أن هـذا لا يعني انه الجـهات القضائية لا تتدخل في مجال سحب رخصة القيادة حيث تنص المادة 98 من الأمر 03-09 " يمكن أن تأمر الجهات القضائية المختصة ضمن الشروط نفسها المذكورة في الفقرة الأولى أعلاه الحكم بإلغاء رخصة السياقة و منع مرتكب المخالفة من الحصول عليها نهائيا " و في هذه الحالة لا تطبق هذه العقوبة إلا إذا تسبب سائق السيارة في حادث أدى إلى موت أحد الأفراد هذا يقدر القاضي السحب لرخصة السياقة حفاظا على الأمن العام في الطريق العمومي.

المطلب الثاني : الغلق الإداري

بعد تطرقنا إلى الجزاء غير المالي والمتمثل في سحب التراخيص سنشرع في العنصر الثاني و هو الغلق الإداري و الذي بدوره يختلف عن سحب التراخيص حيث أن هذا الأخير أوسع مجالا من الغلق الإداري لأنه يمنع المحكوم عليه من مزاولة عمله في أي محل أو منشأة كانت عكس الغلق الذي يمنعه من ممارسة العمل في تلك المنشأة فقط.

الفرع الأول : تعريف الغلق الإداري

يرتبط مفهوم الغلق بغلق المحل أو المؤسسة و تميزها عن المؤسسات بسبب مخالفة أو بسبب أنها تشكل خطرا على النظام العام .

و بمفهوم آخر يعني المنع من إستمرار استغلال تلك المنشأة (محل تجاري – مصنع – مكتب ...) عندما تكون محلا أو أداة لأفعال تشكل خطرا على النظام العام [1].

و هو ذلك الإجراء الذي تتخذه السلطة الإدارية المختصة في إطار صلاحياتها القانونية، و الذي بموجبه تعمد إلى غلق محـل ذي استعـمال مهني أو تجاري أو وقف تسييره بصفة مؤقتة أو نهائية ، ابتغاء عقاب صاحبه أو حمله للامتثال لأحكام القانون ، او حماية النظام العام [2]، حيث يتخذ قرار الغلق الإداري شكل الجزاء الإداري أي يكون بمثابة عقوبة إدارية لصاحب المحل عما ارتكبه من مخالفات.

[1]- محمد سعد فودة ، المرجع السابق ، ص141 .

[2]- محمد الصالح بن احمد خزار ، ضوابط الاختصاص النوعي لقاضي الاستعجال الإداري في النظام القضائي الجـزائـري ، رسـالـة ماجستير تخصص قانون العام ، قسم الحقـوق ،كلـية الحـقـوق ، جامعة الجزائر ، الجزائر ،2001- 2002، ص150.

و رغم أن غلق المنشـأة يصيب المخـالف في ذمته المالية ، إذ تنقـطع إيراداته إلا أن غلق المنشأة ينصب في جانبه الأكبر على تقييد أو منع حق الفرد في استغلال المنشأة التي يمتلكها أو يستأجرها لتحقيق الأهداف التي يسعى الوصول إليها [1].

و كذلك من اجل تحميل صاحب المحل على احترام المقتضيات أو الشروط الضرورية لممارسة نشاطه بذات المحل ، فالغلق الإداري للمحلات ذات الاستعمال المهني أو التجاري بمختلف أنواعـه ، يعتـبر إجـراء أباحته عدة نصـوص للسلـطة الإدارية ، و منـها عـلى سبيـل الـمثـال : المرسـوم رقم 76- 34 المـؤرخ في 1976/02/20 المتعلق بالعمارات الخطرة و الغير صحية أو المزعجة المتخذة تطبيقا للأمر 76-04 المؤرخ في 1976/02/20 المتعلق بالقواعد المطبقة في ميدان الأمن من الحريق و الفجع في المؤسسات الخاصة باستقبال الجمهور ، وإحـداث لجنة للحمـاية المدنية ، و الأمـر رقم 95-06 المؤرخ في 1995/01/25 المتعلق بالمنافسة [2].

و نعني كذلك بالغلق الإداري منع استغلال المؤسسة عندما تشكل هذه الأخيرة خطرا على النظام العام فعندما يثبت الأعوان المؤهلون قانونا المخالفات المنصوص عليها في هذا القانون ، تبلغ محاضر المخالفات إلى المدير الولائي المكلف بالتجارة ، و بناءا على هذا التقـرير يقوم الوالي المختص إقليميا باتخاذ قرار الغلـق الإداري لمدة 60 يـوما و ينشر القـرار في مجلة القـرارات الصـادرة عـن الولايـة ، و في حالة العـود تضـاعف العقوبة لتصل إلى حد الغلـق النهـائي الذي تصـدره الجهة القضـائية المختصة أو الشطب النهائي من السجل التجاري [3].

و من خلال ما تم التطرق إليه سابقا يتبين لنا أن الغلق الخاص بالمحلات و المؤسسات قد يكون غلقا قضائيا، يصل إلى حد الغلق النهائي للمحل و هو من اختصاص السلطة القضائية ، بينما الغلق الإداري فيكون مؤقت و هـو من صلاحيات الإدارة تصـدره في صـورة جـزاء إداري يوقع على كل من يخالف أحكـام القانـون و النصوص القانونية التي تناولت مسألة الغلق الإداري .

---

[1]- أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 248 .

[2]- ـ اوقارت بوعلام ، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجـراءات المدنية و الإدارية الجزائـري ، رسالة ماجستير تخصص قانون العام فرع تحولات الدولة ، قسم الحقوق ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، الجزائر ،2011- 2012، ص83.

[3]- نسيغة فيصل ، المرجع السابق، ص 79.

الفرع الثاني : تطبيقات الغلق الإداري

لقد اهتم المشرع الجزائري بمسألة تنظيم المحلات و المؤسسات الموجهة أساسا للأفراد و التي تزودهم بما يحتاجونه من أساسيات الحياة ، لذا نجده قد تشدد مع كل من يخالف شروط النظافة و الأمن في محله أو مؤسسته ، و بالعودة إلى المادة 31 من القانون 04-08 المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية الذي تم ذكره سابقا نجدها أنها تنص على: " **يقوم الأعوان المؤهلون المذكورين في م 30 أعلاه بغلق محل كل شخص طبيعي أو اعتباري يمارس نشاطا قارا دون التسجيل في المركز الوطني للسجل التجاري إلى غاية تسوية مرتكب الجريمة لوضعيته** " .

نفس المبدأ جاء في القانون 04-02 [1] المعدل و المتمم المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية وفق المادة 46 حيث نجدها تقضي بإمكانية اتخاذ قرار بالغلق المؤقت الذي لا يتجاوز 30 يوما ، و ذلك من طرف والي الولاية ، وبناءا على اقتراح من المدير الولائي المكلف بالتجارة ، و هذا في حالة مخالفة بعض الأحكام الواردة في نفس القانون .

كما جاءت المادة 31 من القانون 04-08 المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية ، حيث تنص فقرتها الأولى على أن إجراء الغلق كعقوبة تتخذ ضد الأشخاص الاعتبارية أو الطبيعية الذين يمارسون أنشطة تجارية دون التسجيل في السجل التجاري ، و ذلك إلى غاية تسوية وضعيتهم اتجاه القانون.

إضافة إلى القرار الصادر عن مجلس الدولة الذي تضمن أنه يمكن للوالي الأمر بغلق إداري لمخمرة أو مطعم لمدة لا تتعدى ستة (06) أشهر ، إما اثر مخالفة القوانين و القواعد المتعلقة بهذه المؤسسات و إما لغرض الحفاظ على النظام العام و صحة السكان و حفاظا على الآداب العامة ، و هو ما أكده مجلس الدولة الجزائرية في هذا القرار المتعلق بغلق المحلات إداريا في القضية القائمة بين والي ولاية الجزائر و السادة (ب م ، م ر ، ش ج ، ل م ، ش ع) إذ قرر المجلس إن والي ولاية الجزائر باتخاذه المقرر المؤرخ في 2000/06/06 استند إلى أحكام الأمر 75-41 المؤرخ في : 1975/06/17 المتعلق باستغلال المشروبات الكحولية .

أما بالنسبة لمعاينة المخالفات الماضية فإنها تتم من قبل الأعوان المؤهلون قانونا ، والذي جاء ذكرهم في م (49) من القانون 04-02 المعدل و حصرتهم في :

[1]- قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 006195 بتاريخ 2002/09/23 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 3 ، 2003، ص ، ص 96،97 .

*ضابط و أعوان الشرطة القضائية ؛

*المستخدمون المنتمون إلى الأسلاك الخاصة بالمراقبة التابعون للإدارة المكلفة بالتجارة ؛

*أعوان التابعون لمصالح الإدارة المكلفة بالتجارة ؛

*أعوان التابعون لمصالح الإدارة الجبائية ؛

*أعوان الإدارة المكلفة بالتجارة المرتبون في الصف 14 .

و ضمانا لنزاهتهم في أدائهم لمهمتهم ألزمهم القانون تأدية اليمين ، و حفاظا على سلامة إجرائهم ألزمهم القانون الكشف عن هويتهم أثناء قيامهم بالمعاينة و أي معارضة من البائع أو تعطيل لمهامهم تجعله تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في م 53 و م 54 ، عندما يثبت الأعوان المؤهلون قانونا المخالفات المنصوص عليها في هذا القانون تبلغ محاضر المخالفات إلى المدير الولائي المكلف بالتجارة ، وبناءا على هذا التغيير يقوم الوالي المختص إقليميا ان يتخذ قرار الغلق لمدة 60 يوما و ينشر قرار الغلق الإداري في مجلة القرارات الإدارية الصادرة عن الولاية ، في حالة العود تضاعف العقوبة لتصل إلى حد الغلق النهائي .

و هذا من خلال م 146 [1] من قانون الإجراءات الجبائية لسنة 2010 ، و التي تنص على " **يتخذ قرار الغلق المؤقت من طرف المدير المكلف بالمؤسسات الكبرى و مدير الضرائب بالولاية ، كل حسب مجال اختصاصه ، بناءا على تقرير يقدم من طرف المحاسب المتابع ، و لا يمكـن أن تتجاوز مدة الغلق ستة (06) أشهر** ".

و يبلغ قرار الغلق من طرف عون المتابعة المؤكل قانونا او المحضر القضائي .

و تضيف نفس المادة إن قرار الغلق من طرف عون المتابعة المؤكل قانونيا و المحضر القضائي و نص قانون الإجراءات الجبائية على أن قـرار الغلق يكـون نتيجة لعـدم تسـديد المخالـــف للمستحـــقات الضريبية .

حيث تنص م 145 على أن " .... **غير أن قرار الغلق المؤقت ..... يجب أن يسبقه و جوب إخطار يمكن تبليغه بعد يوم كامل من تاريخ استحقاق الضريبة** ".

[1]- ـ م 146 معدلة بموجب م 39 من قانون المالية لسنة 2006.

و ما ينبغي ذكـره أن قرار الغلق الإداري حتى يكون صحيحا يجب أن يكون مرتبطا بتحصيل الضريبة و ليس بدين مدني و هو ما أكده مجلس الدولة الجزائري عندما الغي قرار الغلق الإداري الصادر عنه في القضية رقم 011010 بتاريخ 2003/11/18 لعيب تجاوز السلطة ذلك بأنه يخص تحصيل دين مدني لصالح بلدية سكيكدة المؤجرة بواسطة قابض البلدية و ليس دين ضريبي [1].

و بالتالي فان قرار الوالي لم يحترم القانون ، و يعتبر قرار الغلق الإداري للمحل قرار إداري يجوز الطعن فيه أمام القضاء الإداري حيث تنص الفقرة 04 منه م 145 من قانون الإجراءات الجبائية على انه يجوز الطعن في القرار الصادر بالغلق بواسطة عريضة مقدمة إلى رئيس المحكمة الإدارية المختص إقليميا إلا أن هذا الطعن لا يوقف تنفيذ قرار الغلق .

و على سبيل المقارنة ، نجد القانون الفرنسي من خلال م 62 من قانون تداول الخمور " **يسمح للمحافظ أو وزير الداخلية باتخاذ قرار غلق المحلات لمدة لا تزيد عن ستة أشهر ، حال مخالفة تلك المحلات لأحكام القانون 2** "، و م 629 فقرة 2 من قانون الصحة العامة لكل مندوب الجمهورية أو وزير الداخلية يغلق المنشآت التي تقع بها بعض الجرائم المتعلقة بالمخدرة ، لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر .

حيث نشأ خلاف حول الطبيعة القانونية للغلق الإداري ، فيما كان يعد عقوبة إدارية خالصة أو هـو مجـرد تدبير تحفظي ، إذ أن الرأي القائل بأن غلق المنشأة له طبيعة خاصة تجمع بين خصـائص كـل من العقـوبة الإدارية و التدبير التحفظي ، فان غلق المنشـأة تغلـب عليه طبيـعة التـدبير الاحتـرازي ، إلا انـه فرض في حالات عديدة و هو يحمل في مضمونه معنى العقاب [2].

[1]- مجلة مجلس الدولة العدد 5 سنة 2004 ، ص 189 ، حيث أن الغلق الإداري المؤقت كإجراء من إجراءات التحصيل متى كان الدين طابع ضريبي حسب م 139 من قانون الضرائب ، ولما كان الدين محل النزاع مدني فان قرار مديرية الضرائب كان معيبا بعيب تجاوز السلطة .

[2]- محمد سعد فودة ، النظام القانوني للعقوبة الإدارية ، المرجع السابق ، ص 143.

و خلاصة القول أن الجزاءات الإدارية التي توقعها الإدارة تحت رقابة قضائية بنوعيها ، المالية و غير المالية كفيلة للحد من بعض المخالفات سواء شقها الردعي أو شقها الوقائي .

فالجـزاءات الإداريـة المالية مـن أهـم الجـزاءات التي اعتمـدتها الإدارة لمواجـهـة الإخـلال بالالتـزامـات القانونيـة ، فهي تمس الذمـة المالية للفـرد ، حيـث نجـدها في ميـادين الضـرائـب و المـرور و قانون المنافسة و غيرها .

أما الجـزاءات غير المالية تعـد الأصـعب حيث أنها تمس بالشـخص المخـالف أكثر من مسـاسها بالذمة المالية ، فنتائجها على الشخص المخالف أكثر وقعا من الجزاءات المالية ، و كذلك على الإدارة من ناحية صعوبة تبرير توقيعها.

و في الأخير تجدر الإشارة إلى أن توقيع هذان النوعان من الجزاءات لا بد أن يكون بوجود ضمانات لتوقيعه ، حفاظا على حقوق الأفراد ، و إعطاء الإدارة أكثر مصداقية حيث أن هذه الضمانات تكون بشكل ايجابي لكل من الطرفين للإدارة و الأفراد المتعاملين معها و غيرهم .

خـــاتـمـــــــــــة

من خلال ما سبق و بعدما تطرقنا إلى الجزاء الإداري بمفهومه الواسع ، اتضح لنا بأن الجزاء الإداري باعتباره وسيلة بديلة تلجأ الإدارة لتوقيعه جراء الإخلال بالتزامات أو مخالفة قرارات أو تنظيمات ، و كما بينا أهم تطبيقات الجــزاء الإداري ، و مــن خــلال تبيين نــوعي الجــزاءات و المتمثــلة في الجــزاءات المالية و غير المالية .

و تجدر الإشارة إلى أن الجزاء الإداري يعتبر وسيلة ردعية يمكنها الحد من المخالفات المتعلقة بالجرائم الإدارية إن صح التعبير ، و ذلك باعتباره يساهم في حسن سير المرفق العـام ، و ضبط الممارســات الإداريــة غير المشروعة ، و محاولة التخفيف منها و ذلك باعتبار أن هذا الجزاء صادر من الإدارة في مواجهة الأفراد بقرار فردي دون اللجوء إلى القضاء .

و في هذا الصدد نجد أن موقف المشرع الجزائري من كل ما سبق اعترف بالجزاء الإداري من خلال مجموعة من النصوص القانونية ، غير انه لم يكن هناك قانون ينظم هذه الجزاءات الإدارية ، فلابد من استصدار قانــون للجــزاءات الإدارية أو العقــوبات الإدارية ، حيث يحــدد و ينص صــراحة عــلى مجمــوع المخــالفات و كــذا العقــوبات التي تنــجر عنــها لكي يكــون هــناك استقــلالية لمــثل هــذه الجــزاءات .

و كذا وجود استقرار للنصوص القانونية في تحديد مفهــوم الجزاء الإداري و اعتماد نظام رقابي ذو فعالية و نجاعة في مجال الجزاء الإداري .

و مما سبق يمكن القول بأن الجزاء الإداري يعد سلطة من سلطات الإدارة في مواجهة الأفراد ، و لما لها من حق في إصدار قرارها المنفرد مع وجود ضمانات لتوقيع الجزاء ، و هذا من اجل تحقيق التوازن بين فعالية العمل الإداري و فعالية الجزاء الإداري و بين حقوق الأفراد .

و من بين **النتائج المستخلصة** مما سبق يمكن القول أن النظام القانوني للجزاءات الإدارية ، يعد نظاما متكاملا ، حيث أن الجزاء الإداري أكثر فعالية من الجزاء الجنائي ، الذي يمس بحرية الأفراد عكس الجزاء الإداري الذي يوفر ضمانات أكثر لتحسين سير نشــاط المرفق العــام ، مما يعــود بالإيجــاب على ثقة المواطنين بالإدارة ، و تحقيق العدل و المساواة .

و يمكن في الأخير تقديم مجموعة من **الاقتراحات** التي يمكن أن تجعل الجزاء الإداري يساير التطورات الراهنة ، من ذلك ما يلي :

ـ نلتمس من المشرع وضع تشريع يحدد الأشخاص المؤهلين قانونا لتوقيع الجزاء الإداري و ضمان حيادهم ، و ذلك من خلال توفير الحماية اللازمة و الضمانات الكافية و الإمكانيات الضرورية ، التي من شأنها تسهيل القيام بمهامهم و ضمان حيادهم ؛

ـ احتــرام الشــروط القــانونية و الإجــراءات التي وضعــها المشــرع لتفــادي ســوء استعــمال السلطة ؛

ـ عــدم التركيز على الأخــطاء البسيطة و جعــل حمــلات تحسيسية توعــوية للحــد من هكذا مخالفات ؛

ـ على الإدارة حال توقيع عقوبة على الأفراد يجب أن تكون متدرجة تبدأ بالعقوبات المخففة و تنتهي بالمشددة على غرار المخالفات ذات درجة كبيرة من الجسامة ؛

ـ أن نظام الجزاء الإداري يجسد ظاهرة الحد من التجريم ، بمعنى أن نظام الجــزاء الإداري يستدعي نــزع الوصف الجزائي عن الجرائم التي تتولى السلطات الإدارية معاقبة مرتكبيها ؛

ـ انتهاج سياسة جنائية محكمة هدفها الحد من العقاب الجزائي ؛

ـ ضرورة توسيع مجال رقابة القاضي الإداري لتوقيع الجزاءات ؛

ـ إعادة النظر في الجزاءات الإدارية المقيدة و المانعة للنشاط لما تشكله من ضرر على الأفراد ، سواء المالكين أو المرتفقين ، و التي تعد أكثر جسامة من العقوبات المالية ؛

ـ تحميل الإدارة مسؤولية القرارات غير المشروعة التي تصدرها على الأفراد ، و القيام بتعويض المتضررين من جراء تبعات هذه القرارات ، و كذلك الالتزام بتسبيب القرارات سواء فردية أو تنظيمية ، و هذا لضمان مبدأ المشروعية و كذلك لتسهيل رقابة القاضي الإداري ، عدا حالة الاستعجال و القرارات المتعلقة بالدفاع الوطني .

ـ من خلال الاقتراحات السابقة نأمل أن يتدخل المشرع الجزائري من خلال ضبط و تحديد مفهوم للجزاء الإداري من تسريع النصوص القانونية في هذا الشأن ، و وضع معيار دقيق يحدد من خلاله مجالات تدخل الجزاء الإداري .

و في الأخير يطرأ على ذهننا مجموعة من التساؤلات قد تبقى عالقة إلا وهي :

هل يمكن القول بأن الجزاء الإداري وسيلة إدارية عالقة ؟.

و هل يمكن القول بأن الجزاء الإداري وسيلة إدارية رادعة و مجدية للحد من المخالفات الإدارية ؟ ، و هل هناك ضمانات لمشروعيتها ؟.

هل يمكن القول بأن نوعي الجزاء الإداري كافي للحد من المخالفات الإدارية .

قـائمـــة المصـــادر و المـراجـــع

أولا : قائمة المصادر :

I – النصوص القانونية

أ – الدساتير :

- دستور الجمهورية الجزائرية لديمقراطية الشعبية ، المؤرخ في 08 ديسمبر1996 المعدل بـ :

- القانون رقم 02-03 ، الجـــريدة الرسمية عـدد25،سنة 2002.

- القانون رقم 08-19ك ، الجريدة الرسمية عدد 63 ، سنة 2008 .

- القانون رقم 16-01 ، الجـريدة الرسمية عدد 14 ، سنة 2016 .

ب – القوانين :

1 - القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أفريل 1990 المتعلق بالإعلام،ج. ر العدد 14 لسنة 1990، المعدل بالقانون 12-05 المؤرخ في 12 يناير 2012 ، المتعلق بالإعلام ، ج . ر العدد 2 ، سنة 1990.

2- قانون رقم 06-24 مؤرخ في 6 ذي الحجة عام 1427 الموافق 26 ديسمبر سنة 2006 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2007، ج . ر العدد 85 ، سنة 2006 .

3- القانون رقم 08-12 المؤرخ في 25جويلية 2008 ، يعـدل و يتمم الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 ، المتعلق بمجلس المنافسة ، ج . ر العدد 36 ، سنة 2008 .

4- قـــانون رقم 10-06 المؤرخ في 15 أوت 2010 يعدل و يتمم القـــانون رقم 04-02 المـــؤرخ في 23 جويلية 2004 الذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية ، ج . ر رقم 14 ، سنة 2010 .

5- القانون رقم 17-05 مؤرخ في 16فيفري سنة 2017 ، المعدل و المتمم للقانون 01-14 ، و المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق و سلامتها و أمنها ، ج . ر العدد 12، سنة 2017.

6- القانون رقم 18- 08 المـؤرخ في الموافق 10 جويلية سنة 2018 المعدل و المتمم للقانون 04-08 المؤرخ في 14 أوت 2004 ، ج . ر العدد 35 ، المتعلق بشروط ممارسة الانشطة التجارية ، سنة 2018 .

ج – الأوامر :

7- الأمر رقـــم01-03 المـؤرخ في 20 أوت 2001 يتعلق بتطوير الاستثمار المعـــدل والمتمم بالأمـــر رقم 06-08 مؤرخ في 15 يوليو2006 ، ج . ر العدد47 ، سنة 2001 .

8- الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 ، المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم للقانون رقم 10-05 المؤرخ في 15 أوت 2010 ،ج.ر العدد 46 ، سنة 2010 .
9- الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 م المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 04/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 ، ج . ر العدد 52 ، سنة 2003 .

10- الامر09-03 المؤرخ في 22 جويلية 2009 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق و سلامتها و أمنها ، ج . ر العدد 45 ، سنة 2009 .

د – المراسيم :

11- المرسوم التنفيذي رقم 91-416 ،المؤرخ في 02 نوفمبر 1991، المحدد لشروط بإنشاء و استغلال المنشآت الرياضية و استغلالها، ج . ر العدد 54 ، لسنة 1991.

12- المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 1993/05/23 ، المعدل بالقانون 04/03 ، المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل و المتمم ،ج . ر العدد 02 ، لسنة 1993 .

13- المرسوم التنفيذي رقم 2000-46 المؤرخ في 2000/03/01 الذي يعرف المؤسسات الفندقية ويحدد تنظيمها و سيرها و كيفيات استغلالها ، ج . ر العدد 10 ، لسنة 2000.

14- المرسوم التنفيذي 04-381 المؤرخ في 28 نوفمبر 2004 الذي يحدد قواعد حركة المرور عبر الطرق ، ج . ر العدد 76 ، سنة 2004 .

II – القرارات القضائية :

15. مجلة مجلس الدولة ، العدد 5 ، سنة 2004 .

16- قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 006195 بتاريخ : 2002/09/23 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 3 ، عام 2003 .ك2

17- قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 018296 الصادر بتاريخ 2006/01/04 بين عبد المؤمن خليفة و اللجنة البنكية .

ثانيا : قـائمـــة الكتـب

I – الكتب باللغة العربية :

أ – الكـتب المتخصصة :

1 – أمين مصطفى محمد ، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري ظاهرة الحد من العقاب ، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية ،مصر،2008 .

2 – محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجـزاءات الإدارية العامة ، دار الجامعـة الجديدة للنشر، الإسكندرية ، مصر ، 2000 .

3 – محمد ســامي الشــوا ، القــانـون الإداري الجـزائي (ظاهــرة الحد من العـــقـاب) ، دار النهضـة العربية ، القاهرة ، مصر ،1996.

4 – محمد سعد فودة ، النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، د .ب . ن ، الإسكندرية ، مصر، 2006-2007 .

5 – محمد سعد فودة ، النظرية العامة للعقوبات الإدارية ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، مصر، 2010 .

6 –عبد العزيز خليفة ، ضوابط العقوبة الإدارية العامة(تدرج العقوبة من الغرامة إلى الغلق الإداري)،دار الكتاب الحديث ، القاهرة ، مصر ، 2008 .

7 – عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات مشـروعية العقوبـات الإدارية العـامة ، توزيـع منشـأة المعارف ، الإسكندرية ، مصر ، 2008 .

8 – غنام محمد غنام ، القانون الإداري الجنائي، دار النهضة العربية للنشر و التوزيع ، القاهرة ، مصر، 1998.

ب – الكتب العامة :

9 – أيمن رمضـان الزيني ، العقـوبـات السـالبة للحـرية القصـيرة المـدة و بدائلها ، ط 2 ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،مصر، 2005 .

10– ألبرت سرحان و آخرون ، القانون الإداري الخاص ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ط 1 ، الإسكندرية ، مصر ، سنة 2010 .

11 – زكي محمد النجار ، حدود السلطات الإدارية في توقيع عقوبة الغرامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ،1999-2000 .

12 – حسين إبراهيم صالح ، النظرية العامة للظروف المخففة ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة، مصر، 1970 .

13 – حسين درويش عبد الحميد ، نهاية القرار الإداري عن غير القضاء ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر، 1999 .

14 – يسر أنور علي ، شرح النظرية العامة للقانون الجنائي ، ج 2 ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 1995 .

15 – محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، الجزائر،2005 .

16 – محمد زكي أبو عامر، قانون العقوبات (القسم العام) ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ،مصر، 1993 .

17 – مصطفى أبو زيد فهمي ، القانون الإداري ، ج 2 ، د . ب . ن ، الإسكندرية ، مصر ، 1990 .

18 – سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري قضاء الإلغاء ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر، 2015 .

19 – عبد الله حنفي ، السلطات الإدارية المستقلة (دراسة مقارنة) ، دار النهضة العربية للطبع و النشر و التوزيع ، القاهرة ، مصر،2001 .

20 – عبد الفتاح مراد ، التعليق على قانون الحجز الإداري ، دار الكتاب الحديث ، القاهرة ، مصر ، 1996 .

21 – فؤاد عبد الباسط ، أعمال السلطة الإدارية ، مكتبة الهداية للطبع و النشر والتوزيع ، الإسكندرية ،مصر ، 1989 .

22 – فتوح الشاذلي ، حول المساواة الإجراءات الجنائية (دراسة مقارنة) ، مطبوعات جامعة الملك سعود ، الرياض ، السعودية ، 1986 .

23 – راشد علي ، القانون الجنائي (المدخل و أصول النظرية العامة) ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 1974 .

24 - خالد عبد الفتاح محمد ، حسين محمود سيد أحمد ، المشكلات العملية للتراخيص ، دار الكتب القانونية ، القاهرة ، مصر، 2004 .

II – الكتب باللغة الفرنسية :

1- DELMAS –MERTY.M.et autre punirez sans juger de la répression administratif au droit administratif rénal, econonica, paris,1992.
2- HUBRECHT(HG): Sanctions administratives, J,C,Ad,1993.

3- ODENT(R.): Contentieux administratifs, les cours de droit, Paris ,(1)1961-1962.

4- Rachid Zouaimia ,Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, édition Houma, Algérie, 2005.

5- ROBERT J Les sanction administratives et le juge constitutionnel L.P.A ,1990.
6- TEITGEN ,COLLY (C.):Sanctions administratives et autorités (1) administratives indépendantes, L.P.A, 1990.

III – الرسائل الجامعية :

أ – رسائل الدكتوراه :

25- محمد جمال عثمان جبريل ، الترخيص الإداري(دراسة مقارنة) ، رسالة دكتوراه تخصص قانون العام ، قسم الحقوق ،كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، القاهرة ، 1991- 1992 .

26- مصطفى عفيفي ، فلسفة العقوبة التأديبية و أهدافها ، رسالة دكتوراه تخصص قانون العام ، قسم الحقوق ،كلية الحقوق ، عين شمس ، القاهرة ،سنة 1975- 1976 .

27- نسيغة فيصل ، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري ، رسالة دكتوراه تخصص قانون العام ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر، 2011-2012 .

28- عزاوي عبد الرحمان ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، رسالة دكتوراه تخصص قانون العام ، قسم الحقوق ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة بن عكنون ، الجزائر ، 2005– 2006 .

ب – رسائل الماجستير :

29- اوقارت بوعلام ، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري ، رسالة ماجستير تخصص قانون العام فرع تحولات الدولة ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، الجزائر ،2011- 2012.

30- محمد الصالح بن احمد خزار ، ضوابط الاختصاص النوعي لقاضي الاستعجال الإداري في النظام القضائي الجزائري ، رسالة ماجستير تخصص قانون العام ، قسم الحقوق ،كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، الجزائر ،2001- 2002.

31- قوراري مجدوب ، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي ، رسالة ماجستير تخصص قانون العام ، قسم الحقوق ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة تلمسان ، الجزائر ،2009- 2010 .

32- تواتي نصيرة ، المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها ، رسالة ماجستير تخصص قانون أعمال ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، الجزائر، 2002-2003.

IV – المجلات :

33- جلال مسعود محتوت ، مدى استقلالية و حياد مجلس المنافسة ، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، العدد الأول ، جامعة تيزي وزو ، الجزائر ، 2009 .

34- عبد الحفيظ بلقاضي ، تقييد التدخل الجنائي بالحد الأدنى و حدود اعتباره مبدأ موجها للسياسة الجنائية المعاصرة ، مجلة الحقوق ، العدد الأول ، جامعة الكويت ، الكويت ، 2004 .

35- قوراري مجدوب ، مدى رقابة القاضي الإداري لقرارات سلطات الضبط المستقلة ، مجلة الدراسات القانونية ، العدد الثامن ، جامعة تلمسان ، الجزائر ، 2010 .

الفـهـــــــــرس

الفهـرس	الصفحة
إهداء	
كلمة شكر	
ملخص	
قائمة المختصرات	
مقدمة	أ – ب – ج – د
الفصـــــــل الأول : ماهـــية الجـــــــزاء الإداري	
المبحث الأول : مفهوم الجزاء الإداري	06
المطلب الأول :تعريف الجزاء الإداري	07
الفرع الأول :خصائص الجزاء الإداري	07
أولا : الجزاء الإداري توقعه سلطة إدارية	07
I ـ استغلال الجهة الإدارية ليس شرط للاعتراف لها بسلطة الجزاء	08
II ـ اعتراف للإدارة بسلطة الجزاء لا يخالف مبدأ الفصل بين السلطات	09
ثانيا : الجزاء الإداري ذو طبيعة ردعية	10
ثالثا : عمومية الجزاء الإداري من حيث التطبيق	10
الفرع الثاني : تمييز الجزاء الإداري عن بقية الجزاءات الأخرى المشابهة	11
أولا : تمييزه داخل نطاق القانون الإداري	11
ثانيا : تمييزه خارج نطاق القانون الإداري	12
المطلب الثاني : نشأة و تطور الجزاء الإداري	13
الفرع الأول : الجزاء الإداري كامتياز للإدارة التقليدية	13
الفرع الثاني : الجزاء الإداري في الدول المتدخلة	15
المبحث الثاني : الشروط القانونية لتوقيع الجزاء الإداري	16
المطلب الأول : الشروط الإجرائية و الشكلية	17
الفرع الأول : الشروط الإجرائية	17
أولا : ضبط المخالفات الإدارية من قبل العون المؤهل	17

ثانيا : احترام مبدأ المواجهة و الحق في الدفاع	19
ثالثا : توقيع الجزاءات من قبل هيئة إدارية مستقلة	21
I ـ مفهوم الهيئات الإدارية المستقلة	21
II ـ الهيئات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري	21
الفرع الثاني : الشروط الشكلية للجزاء الإداري	24
أولا : التسبيب	24
ثانيا : أهمية التسبيب	24
ثالثا : ضوابط تسبيب القرار	25
المطلب الثاني : الشروط الموضوعية	25
الفرع الأول : شرعية و شخصية و وحدة الجزاء	25
أولا : شرعية الجزاء الإداري	26
ثانيا : شخصية الجزاء الإداري	26
ثالثا : وحدة الجزاء الإداري	27
الفرع الثاني : تناسب الجزاء الإداري مع المخالفة و عدم رجعيتها	28
أولا : التناسب بين المخالفة و الجزاء الإداري	28
I ـ الالتزام بالمعقولية في اختيار الجزاء الإداري	29
II ـ الالتزام بعدم تعدد الجزاء الإداري عن مخالفة واحدة	29
ثانيا : عدم رجعية الجزاء الإداري	30
I ـ الاستثناء على مبدأ عدم رجعية الجزاء الإداري	31
خاتمة الفصل الأول	32
الفصل الثاني : مجـــال تطبيق الجـــزاءات الإدارية	
المبحث الأول : الجـــزاءات المـــالية	34
المطلب الأول : الغرامة المالية	35
الفرع الأول : تعريف الغرامة	35
الفرع الثاني : تطبيقات الغرامة المالية	36

المطلب الثاني : المصادرة	39
الفرع الأول : تعريف المصادرة	39
أولا : المصادرة العامة	40
ثانيا : المصادرة الخاصة	40
الفرع الثاني : تطبيقات المصادرة	40
أولا : المصادرة الوجوبية و المصادرة الجوازية	41
ثانيا : المصادرة النقدية البديلة	41
ثالثا : المصادرة كبديل للغرامة الإدارية	41
رابعا : المصادرة كجزاء أصلي	42
المبحث الثاني : الجزاءات غير المالية	45
المطلب الأول : سحب التراخيص	46
الفرع الأول : إجراءات سحب التراخيص	46
الفرع الثاني : انتهاء التراخيص	47
أولا : نهاية التراخيص نتيجة الإهمال و التماطل	47
I ـ من حيث تماطل المرخص له	47
II ـ من حيث التبعات القانونية له	48
ثانيا : الشرط الفاسخ	49
I ـ سلطات الهيئات الإدارية التقليدية المستقلة في سحب التراخيص	49
II ـ دور السلطات الإدارية التقليدية في مجال سحب التراخيص	51
المطلب الثاني : الغلق الإداري	54
الفرع الأول : تعريف الغلق الإداري	54
الفرع الثاني : تطبيقات الغلق الإداري	56
خاتمة الفصل الثاني	59
الخاتمة	61
قائمة المصادر و المراجع	65

الفهرس	72