جامعة 8 ماي 1945 – قالمة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم القانونية والإدارية

مذكرة لإستكمال متطلبات شهادة الماستر في العلوم القانونية
تخصص : منازعات إدارية

الرقابة على مشروعية الجزاءات الإدارية

إعداد الطلبة:

1- بيدوش أمال

2- محاجبي ريمة

تحت إشراف :

الدكتورة: نجار لويزة

تشكيل لجنة المناقشة

الرقم	الاسم و اللقب	الجامعة	الرتبة العلمية	الصفة
01	د/نجـــاح عصـــام	8 مـــاي 1945	أستـــاذ التعليم العالي	رئيســـــا
02	د/نجـــار لـــويـــزة	8 مـــاي 1945	أستـــاذ محاضر–ب–	مشرفـــــا
03	د/ حميـــداني محمـــد	8 مـــاي 1945	أستـــاذ محاضر–ب–	مناقشـــــا

2017-2016

شكر وتقدير

الحمد والشكر لله الذي وفقنا لإنجاز وإتمام هذا العمل

شكر خاص للأستاذة الدكتورة"لويزة نجار "

لقبولها الإشراف على هذا العمل المتواضع.

و كذا على ملاحظاتها وتوجيهاتها القيمة إذ لم تبخل علينا بالنصح والارشاد منذ انطلاقتنا في هذا البحث إلى أخر لحظة.

كما نتقدم بالشكر إلى أساتذتنا الكرام بقسم العلوم القانونية والإدارية بجامعة8 ماي 1945 قالمة

كما لا ننسى الفضل وتقديم الشكر لأساتذتنا عبر مسارنا الدراسي في الأطوار التي سبقت الجامعة

إلى كل من ساعدنا ولو بكلمة طيبة من قريب أو من بعيد.

الإهداء

نهـدي هذا العمـــل

إلى العـــائلة الكريمـة

وإلى أصدقائـــنا و أساتذتنا عبر مشـوارنا الدراســـي

إلى دفعة قـــــانون عام

تخصص منازعات إدارية

(2017/2016)

قائمة المختصرات:

- **(د.س.ن):** دون سنة نشر.
- **(د.ط):** دون طبعة.
- **(ط):** طبعة.
- **(ج.ر):** جريدة رسمية.
- **(ص):** صفحة.

الرقابة على الجزاءات الإدارية مسألة جوهرية، فهي تبين مدى تحكم المشرع في مسألة سلطة الإدارة في توقيع الجزاء الإداري، وذلك من خلال خضوعها لمبدأ المشروعية في جميع تصرفاتها، أي أنه لا يجوز الخروج على القواعد القانونية التي تنظم شؤون الحكم والإدارة، وإلا إعتبرت تصرفاتها سواء كانت ايجابية أو سلبية غير مشروعة ويحكم القاضي بإلغائها والتعويض عن الضرر الذي تحدثه، فتقيد الإدارة بمبدأ المشروعية يحمي المصالح الخاصة والمصالح العامة من تعسف واستبداد الحكام ويشعل قيدا على سلطتها، لما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة. [1]

وتبعا لذلك يجب أن تخضع السلطات العامة في الدولة لأحكام القانون في جميع أعمالها وقراراتها، حتى تكون تلك القرارات والأعمال منتجة لأثارها القانونية في مواجهة المخاطبين بها، ولا يتحقق احترام مبدأ المشروعية إلا عن طريق رقابة القضاء على النشاط الإداري من حيث مدى توافقه مع القواعد القانونية المقررة.[2]

فالقرار المتضمن الجزاء الإداري يصدر بهدف العقاب شأنه في ذلك العقوبة الجنائية حيث توقع كل منهما على كل من يخالف القانون بوجه عام، ونظرا لهذا التشابه يمكن استبدال العقوبة الجنائية بأخرى إدارية، لاسيما تلك المقررة لحماية المصالح الاجتماعية التي لا تستدعي مواجهتها بجزاء جنائي، حيث لا يكفي أن يقرر المشرع من أجل حمايتها جزاء إداريا لما ينتج عن هذا الجزاء الإداري من تفادي لسلبيات الجزاء الجنائي من حيث المساس بسمعة المعاقب وحتى عائلته بسوء في الجرائم لا تشكل نية إجرامية آثمة لدى مرتكبها.

ولقد أوجب المشرع على جهة الإدارة عند توقيعها للجزاء ضد المخالف أن يكون متناسبا مع جسامة وخطورة المخالفة المرتكبة، فالسلطة التقديرية لجهة الإدارة يجب أن لا يشوبها الغلو، إذ أن ذلك يتعارض مع ما يرمي إليه القانون وبالتالي يخرج تقدير الإدارة من نطاق المشروعية إلى نطاق عدم المشروعية، حيث أن ملائمة الجزاء مع المخالفة المرتكبة

[1] – عدنان عمرو، القضاء الإداري (مبدأ المشروعية)، ط2، منشاة المعارف، مصر، 2004، ص 05.

[2] – المرجع نفسه، ص 09.

يعتبر من المبادئ العامة المقرة قانونا، فلا يجوز توقيع تلك الجزاءات إلا بعد إجراء تحقيق وإعطاء فرصة للمخالف من اجل سماع أقواله والدفاع عن نفسه.[1]

فرقابة القضاء على أعمال الإدارة تمثل الضمانة الأساسية لحريات وحقوق الأفراد تجاه أجهزة الإدارة، فالإدارة تمتلك من الحقوق والامتيازات ما تستطيع به الاعتداء على حريات الأفراد وأن تنال من حقوقهم لذلك كان تقرير الرقابة على أعمال الإدارة أمرا ضروريا من أجل إيجاد التعادل والتوازن بين المصالح الخاصة متمثلة في حقوق وحريات الأفراد والمصالح العامة متمثلة في استقرار نظام الحكم نفسه.[2]

وتكمن أهمية موضوع الرقابة على مشروعية الجزاءات الإدارية التي تفرضها الإدارة على الأفراد من الناحية العملية في كونها من أهم مواضيع القانون الإداري الحديثة، فهو يمس جميع الأفراد دون الحاجة إلى وجود علاقة قانونية بين الإدارة والأفراد ، كذلك معرفة دور القضاء الإداري ومدى رقابته على الجزاءات الإدارية التي تفرضها الإدارة، بحيث نجد أن المشرع اعترف لها بمجموعة من الامتيازات في الإدارة، بحيث نجد أن المشرع اعترف لها بمجموعة من الامتيازات في مواجهة الأفراد، وهي امتيازات تتسم بطابع السلطة العامة وبمقتضاها تستطيع إصدار قرارات تتضمن جزاءات إدارية ضد المخالفين أما من الناحية العلمية هو تسليط الضوء على احدث مواضيع القانون الإداري، والبحث فيه من أجل أن يكون انطلاقة جديدة لبحوث أخرى وتنوير طريق كل باحث في هذا المجال، بالإضافة إلى إثراء المكتبة القانونية بالبحوث والدراسات الحديثة.

ويرجع سبب اختيارنا لهذا الموضوع لأسباب موضوعية تتمثل في حداثة الموضوع حيث أنه لم يتناول فيه إلا في أبحاث معدودة، كذلك كشف الغموض الذي يكتنف الجزاءات الإدارية من حيث المضمون والجهة المختصة بتطبيقها، ومعرفة الجهة المختصة بممارسة الرقابة أثناء فرض الإدارة للجزاءات الإدارية.

---

[1] – مايا محمد نزار أبو دان، الرقابة القضائية على التناسب في القرار الإداري، ط1، مؤسسة الحديث للكتاب لبنان، 2011، ص 56.

[2] – إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري، (مبدأ المشروعية)، د.ط، منشأة المعارف، مصر، 2006 ص 03.

إضافة إلى الأسباب السابقة بسبب شخصي، وهو ميولنا الذاتي للقانون الإداري كان الدافع الرئيسي في اختيارنا لهذا الموضوع كون الجزاءات الإدارية من أهم مواضيعه.

وبناءا على ما تقدم فإن إشكالية البحث تكون على النحو التالي:

- ما مدى مشروعية ونجاعة آليات الرقابة التي أقرها المشرع للحد من تعسف الإدارة عند توقيعها للجزاءات الإدارية؟

وللإجابة على الإشكالية إتبعنا في بحثنا المنهج الوصفي الذي يتمثل في البحث عن المبادئ العامة والقواعد الكلية لتطبيقه على مختلف الجزئيات، بالإضافة إلى الاستفادة من مختلف مراجع القانون الإداري، بالإضافة إلى اعتمادنا على المنهج التحليلي الذي يتمثل في تحليل مدى تطابق رقابة القاضي الإداري التي تفرضها الإدارة، وتقدير مدى نجاعتها بالإضافة إلى تحليل أراء الفقهاء فيما يتعلق بالخلاف الفقهي الذي ثار بغية تحديد مفهوم محدد للجزاءات الإدارية.

ومن خلال الإطلاع على الدراسات السابقة والتي تتعلق بموضوع بحثنا لاحضنا أن نظرة الباحث تختلف باختلاف مجال التخصص، حيث نجد منها: الطالب ميساوي عبد الرفيق: الرقابة على مشروعية الجزاءات الإدارية ، مذكرة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيض ،بسكرة، سنة 2014- 2015. وكذلك تناول هذا الموضوع: الأستاذ نسيغة فيصل: الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، مذكرة دكتوراه ، تخصص قانون إداري ، جامعة محمد خيضر ،بسكرة كلية الحقوق والعلوم السياسية ، سنة 2010-2011.

وللإجابة على إشكالية البحث قسمنا بحثنا إلى فصلين:

تناولنا في الفصل الأول: النظام القانوني للجزاءات الإدارية، قمنا بتقسيمه إلى مبحثين خصصنا المبحث الأول لماهية الجزاءات الإدارية أما المبحث الثاني تطرقنا فيه إلى أنواع الجزاءات الإدارية، أما الفصل الثاني درسنا فيه الضمانات القانونية لمشروعية الجزاءات الإدارية و هو بدوره قسمناه إلى مبحثين خصصنا المبحث الأول الضمانات الإدارية على مشروعية الجزاءات الإدارية، أما المبحث الثاني تناولنا فيه الضمانات القضائية لمشروعية الجزاءات الإدارية.

إن موضوع الجزاءات يعتبر ظاهرة جديدة للردع الإداري، حيث أن الإدارة تمتلك سلطة توقيع الجزاءات حال ممارستها لنشاطها بوصفها سلطة عامة.

والجزاءات الإدارية شأنها شأن أي جزاء آخر له طابع عقابي طالما أن هدفه العقاب عي أي تقصير في أداء الالتزامات القانونية إضافة إلى خاصية المستمدة من كونه صادر عن الجهة غير قضائية .

وهذا ما سنتعرض إليه في بداية بحثنا إلى السعي لتحديد مفهوم الجزاءات الإدارية وبيان خصائصها وأنواعها حتى نتمكن من تمييزها عن غيرها من الجزاءات، حيث قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين: تطرقنا في المبحث الأول إلى ماهية الجزاءات الإدارية، وخصصنا المبحث الثاني إلى أنواع الجزاءات الإدارية.

المبحث الأول: ماهية الجزاءات الإدارية

للإحاطة بموضوع الجزاءات الإدارية لابد من التطرق إلى مفهوم الجزاءات الإدارية من خلال المعايير المحددة لها، وكذلك تبيان سماتها بهدف إزالة الغموض الذي يكتنف الجزاءات باعتبارها نظرية حديثة النشأة وهذا ما سيتم توضيحه من خلال تطرقنا لمفهوم الجزاءات الإدارية في المطلب الأول و تمييز الجزاءات الإدارية عن غيرها من الجزاءات في المطلب الثاني.

المطلب الأول: مفهوم الجزاءات الإدارية

إن موضوع الجزاءات الإدارية يعتبر من المواضيع المبهمة والغامضة، سواء بالنسبة للفقه أو القضاء.

فقد حاول الفقه تقديم العديد من التعريفات ولكنها كانت متباينة بعضها مع البعض، مما إستلزم الإعتماد على جملة من المعايير لوضع تعريف محدد لها، لكن قبل التعريف الجزاءات الإدارية لابد من تبيان نشأتها ومراحل تطورها بالإضافة إلى أن الجزاءات الإدارية تتميز بجملة من الخصائص وهذا ما سيتم التطرق إليه في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: نشأة وتعريف الجزاءات الإدارية

سنحاول في هذا الفرع تبيان أهم المراحل التي مرت بها نشأة الجزاءات الإدارية أولا ثم تعريفها وهذا ما سنوضحه أدناه:

أولا- نشأة الجزاءات الإدارية:

1- الجزاءات الإدارية إمتياز تقليدي للإدارة

المعروف على النظام القديم وبالخصوص في فرنسا، في ظل مرحلة الإدارة القاضية بعدم وجود حدود فاصلة بين السلطات، وبقيام الثورة الفرنسية حاولت القضاء على معالم النظام السابق، بحيث لم تتمكن من القضاء على فكرة الجزاء الإداري، في هذه الفترة إحتفظت الإدارة بإختصاصاتها بفرض جزاءات خاصة في المجال التعاقدي والتأديبي،[1] فالأشخاص المنتفعين بتراخيص لشغل المرافق تفرض عليهم الجزاءات الإدارية تتمثل في إمكانية سحب هذه

[1]-فيصل نسيغة، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري،مذكرة دكتوراه ، تخصص قانون إداري جامعة محمد خيضر، بسكرة (كلية الحقوق والعلوم السياسية)، 2010- 2011، ص 47.

التراخيص نتيجة لتقصيرهم في أداء إلتزاماتهم تطبيقا لمبدأ أن الإدارة التي منحت الترخيص من حقها سحبه أو إيقافه في حالة إخلال أصحاب الشأن بالشروط الموضوعية وقت تسليمه وبالرغم من تنوع وتعدد الجزاءات الإدارية في هذه المرحلة، إلا أن الفقه إعتبرها من بين إمتيازات السلطة العامة التي تخول لها إصدار هذا التصرف.[1]

2- الجزاءات الإدارية العامة للدولة المتدخلة:

تزايد تدخل الدولة بعد الحرب العالمية الثانية في المجالات الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، التي تمارسها الدولة بإسم المصلحة العامة بهدف حماية كل الطبقات الإجتماعية، فقد ظهر الجزاء الإداري الجسيم في فرنسا والذي يعاقب بشدة كل من لا يتمتع بالمواطنة الفرنسية وذلك من خلال نظام التسخير الذي أسس ما بين الحربين العالميتين في الجزائر خاصة وفي المستعمرات الإفريقية بصفة عامة، وهكذا يدعو هذا التكليف والذي يقع دائما على عاتق الدولة الأشخاص الخاصة إلى التعاون أو المساهمة تحت رقابتها في تنفيذ هذا التدبير، وفي مقابل الموافقة التي تمنح لها هناك إلتزامات تفرض عليهم والتي تؤدي مخالفتها إلى توقيع جزاء إداري يتمثل في سحب الموافقة مما ساهم في تضاعف الجزاء الإداري في فرنسا أثناء الحرب العالمية الثانية وهي " تبني سياسة الإقتصاد الموجه من جهة وإعتناق حكومة "**vichy**" نظرية "**corportisme**" من جهة أخرى، وبالتالي فإن مرحلة إعادة الشرعية بالجمهورية في فرنسا قد شهدت تطور الجزاءات الإدارية العامة، كذلك المتعلقة بقانون الأسعار الصادر في **30** جوان **1940**، وفي بداية السبعينيات تطور دولة، حيث أصبحت تؤدي دورا تنظيميا أكثر منه وقائيا، هذه الفرصة سمحت بفتح المناقشة بخصوص مشروعية الجزاء الإداري، وكانت هذه المناقشة هي الأساس في إقرار هذا النوع من أنواع الجزاءات[2].

3- الجزاءات الإدارية العامة للدولة المنظمة:

أنشأت فرنسا في فترة السبعينيات سلطات جديدة سميت بالسلطات الإدارية المستقلة والتي تمثل وسيلة جديدة لحماية المصلحة العامة [3]، كذلك بهدف تنظيم بعض القطاعات الإقتصادية

[1] - فيصل نسيغة، المرجع السابق، ص 47.

[2] -عماد صوالحية، الجزاءات الإدارية في غير مجالي العقود والتأديب الوظيفي في القانون الجزائري، ط 01، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2016، ص 35.

[3] - فيصل نسيغة، المرجع السابق، ص 47.

الإجتماعية والسياسية... الخ، حيث أنشأت أول هيئة في مجال الإعلام سنة 1990 وكيفها على أنها هيئة إدارية مستقلة[1]، فهي تعتبر بمثابة مواقع لممارسة الحريات العامة، كما تشكل من جهة أخرى قطاعات أكبر تعرضا لضغوط السلطات لأسباب كثيرة بعضها ذات طابع إيديولوجي أو سياسي أو فني لرفض تدخل الدولة ولذلك فضلت السلطة التشريعية في فرنسا نوعا من التنظيم المضمون من قبل قنوات الدولة التقليدية، البرلمانية التنفيذية عن طريق الإستعانة بسلطات مستحدثة، فهي مجردة من الشخصية المعنوية والتمثيل القانوني وتتمتع بإستقلال من نوع خاص وهو عضوي ووظيفي في نفس الوقت، من شأنه خلق سلطات موضوعية ومحايدة، وغير خاضعة لسلطة إدارية ولا لسلطة تنفيذية.[2]

ثانيا- تعريف الجزاءات الإدارية:

إجتهد فقهاء القانون في وضع تعريف للجزاء الإداري غير أنه قبل التطرق لتعريف الفقهي لابد من تبيان التعريف اللغوي.

1- التعريف اللغوي:

تتصرف كلمة جزاء من الناحية اللغوية – كما درج علماء اللغة- إلى ثلاث معان: الثواب، العقاب والقضاء.

فيقال: جزى، جزاء الرجل بكذا وعلى كذا كافأه وإجتازاه: سأله الجزاء.

والجازية والمجازاة: المكافأة على الشيء.[3]

2- التعريف الفقهي:

في ظل غياب نص تشريعي لتصنيف وتحديد وتعريف الجزاءات الإدارية حاول الفقه تقديم العديد من التعريفات نوجزها فيما يلي:

نجد الأستاذ عبد العزيز عبد المنعم خليفة عرف الجزاءات الإدارية على أنها:" قرارات إدارية فردية ذات طبيعة عقابية جزاء مخالفة التزامات قانونية أو قرارات إدارية توقعها الإدارة كسلطة

[1]- Rachid Zawaimia, Les autorités administratives indépendantes et la régulation economique en algérie,édition houma,algérie,2005,p13.

[2]- عماد صوالحية، المرجع السابق، ص 37.

[3]- سامي محمد عبد العال، الجزاءات الجنائية في القانون الدولي العام، د. ط، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2014-2015، ص 55.

عامة بمناسبة مباشرتها لنشاطها في شكل الإجراءات المقررة قانونا غايتها ضبط أداء الأنشطة الفردية بما يحقق المصلحة العامة."[1]

كما عرفها الأستاذ محمد حسن مرعي الجبوري على أنها: " تلك الجزاءات ذات الخصيصة العقابية التي توقعها جهة إدارية بواسطة إجراءات إدارية محددة وهي بصدد ممارسة سلطاتها العامة، بهدف الحد من الأفعال المخالفة للقوانين والأنظمة والتعليمات وردع مرتكبيها بغض النظر عن مركزهم القانوني لتحقيق النفع العام".[2]

أما الأستاذ محمد باهي أبو يونس عرف الجزاءات الإدارية بأنها: "عقاب يعهد المشرع سلطة توقيعه إلى جهة إدارية على كل من يخالف التزاما قانونيا أو لا يمتثل لأحد القرارات الإدارية".[3]

نستخلص مما سبق أن الفقهاء اعتمدوا على عدة معايير من أجل تحديد معنى الجزاءات الإدارية وهذا ما يجب توضيحه كالأتي:

أ- معيار طبيعة الجزاء :

إن الإعتماد على هذا المعيار يمكننا من التمييز بين مختلف الجزاءات الإدارية وذلك بالنظر إلى طبيعتها، لكن هذا المعيار لم يسلم من النقد، لأن الإعتماد على طبيعة الجزاء لا يكفي للإستدلال على نوعيته إن كان إداريا أو جزائيا أو غير ذلك فالغرامة مثلا قد تكون جنائية أو إدارية أو تأديبية إلا أن لها طبيعة واحدة فهي تعتبر مبلغ من المال يتم دفعه إلى خزينة الدولة والإختلاف قد يكون في الإجراءات المتبعة لتوقيع كل منها فقط.

ب-معيار المصلحة:

أصحاب هذا المعيار يتجهون إلى القول بأن الجريمة مهما كانت طبيعتها جنائية أو إدارية، فهي عبارة عن إعتداء على مصلحة ذات أهمية والمشرع يتدخل لحمايتها ويقرر ما

---

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، د.ط، دار الجامعة الجديدة، مصر 2010، ص 66.

[2]- محمد حسن مرعي الجبوري، سلطة الإدارة في فرض الجزاءات الجنائية والمالية في العقود الإدارية، د.ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2014، ص 62.

[3]- محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة ، د.ط، دار الجامعة الجديدة للنشر مصر، 2000، ص 13.

يناسبها من جزاء، فقد يكون الجزاء جنائيا إذا بلغت درجة كبيرة من الأهمية أو جزاء إداريا من أجل حماية مصلحة أقل درجة.[1]

ج: معيار الضرر

يعتمد هذا المعيار على مدى جسامة الضرر بحيث أنه إذا كان الضرر جسيما فإن الجريمة تكون جنائية ويعاقب عليها بعقوبة جنائية أما إذا كان الضرر غير جسيم فإنه يكتفي بالجزاء الإداري.

من خلال إطلاعنا على المعايير الموضوعية والمعيار العضوي نستنتج أن هذا الأخير يتسم بالبساطة وعدم التقيد، ومع ذلك لا يمكن إغفال دور المعايير الموضوعية في تحديد الجزاء الإداري.

وبناءا على هذا المعايير يمكن تعريف الجزاء الإداري كما يلي:

"الجزاء الإداري هو جزاء توقعه السلطة الإدارية بمناسبة مباشرتها نشاطها على أشخاص لا تربطهم بها علاقة نتيجة مخالفتهم قواعد تنظيم النشاط الإداري".[2]

مما سبق نستنتج بأن القانون خول للإدارة حق توقيع الجزاءات الإدارية أثناء ممارستها لنشاطها في حالة الإخلال بإحدى الإلتزامات القانونية، ويشترط في القرار الصادر عن الإدارة بإرادتها المنفردة أن يكون صحيح وغير مخالف لمبدأ المشروعية.

الفرع الثاني: خصائص الجزاءات الإدارية

إن الجزاءات الإدارية التي توقعها الإدارة تتميز بعدة خصائص نذكر منها:

أولا- الجزاء الإداري توقعه سلطة إدارية:

إن الجزاء الإداري تختص بتوقيعه الإدارة وهذا ما يميزه عن العقوبة الجزائية الذي يمتلك القضاء وحده سلطة توقيعه، مما يعني أن الجزاء الإداري هو قرار إداري يصدر بالإرادة المنفردة شأنه في ذلك شأن كافة القرارات الإدارية أنه يختلف عنها بخاصيته العقابية.

---

[1]- مهدي عقون، الرقابة القضائية على مشروعية الجزاءات الإدارية العامة، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري و إدارة عامة، جامعة الحاج لخضر، باتنة(كلية الحقوق والعلوم السياسية)، 2013- 2014، ص 6.

[2]- المرجع نفسه، ص 07.

وهذا ما إستقر عليه الفقه، فيقول بعض الكتاب:" أن ذاتية الجزاء الإداري تنبع من أنه يصدر من جهة غير قضائية ولكن بواسطة سلطة إدارية وهذا ما يضفي عليه شكل القرار الإداري من جانب واحد".

ويؤكد البعض على هذه الطبيعة للجزاء الإداري بقوله:" أن هذه الجزاءات تعتبر من حيث طبيعتها قرارات إدارية وليست قرارات قضائية".

وكذلك لابد من صحة الإختصاص يجب أن يوقع الجزاء الإداري من أحد أشخاص القانون العام، أو أحد الأجهزة التابعة لها، كما يتعين دخول توقيع الجزاء في نطاق ما تتمتع به من إمتيازات السلطة العامة.[1]

والعقوبة الإدارية تفقد مشروعيتها إذا كان القرار الصادر بها يشوبه أحد عيوب القرار الإداري، مثال ذلك إذا صدر القرار عن سلطة إدارية في غير الحالات المصرح لها قانونا بإتخاذه.[2]

ثانيا- عمومية الجزاء الإداري :

إن توقيع العقوبة الإدارية لا يرتبط بإنتماء المعاقب لفئة معينة كما هو الحال بالنسبة للعقوبات التعاقدية أو بدخوله ضمن طائفة معينة كما هو الشأن بالنسبة للعقوبات التأديبية والتي تفترض لصحة توقيعها وجود علاقة وظيفية ترتبط بين المعاقب والإدارة.

وإذا كانت العقوبة الإدارية لا تشترط وجود رابطة خاصة بين المعاقب والإدارة فإنها تكون بذلك اقرب إلى العقوبات الجنائية، بحيث أنه إذا كانت الأولى تطبق على كل من يخالف نص قانوني أو قرار إداري بالنسبة للمخاطبين بهما فإن العقوبة الجنائية تسري في حق كل من خالف نص قانوني في قانون العقوبات أو غيره من النصوص التجريمية في القوانين الأخرى.[3]

والجزاءات الإدارية تتميز بصفة العمومية وذلك راجع إلى عدة أسباب منها:

1- " العقاب الإداري يكتسب طابعا تقنيا ومهنيا وأن إثبات الجرائم الإقتصادية يتطلب تحقيقات ميدانية وفحوصا محاسبية .

---

[1]- إلهام فاضل، النظام القانوني للجزاءات الإدارية، مذكرة دكتوراه ، جامعة عنابة(كلية الحقوق و العلوم السياسية)، 2014 ص 97.

[2]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 25.

[3] - المرجع نفسه، ص 26.

2- العقاب الإداري يأخذ بعين الإعتبار مجال إختصاص سلطات الضبط المختلفة ونوعية الصلاحيات التي منحها إياها المشرع.

3- العقاب الإداري يتلاءم أكثر مع خصوصيات الإقتصاد الحر.

4- العقاب الإداري هو مبدئيا أنسب لردع المخالفات الإقتصادية .

5- العقاب الإداري أكثر مرونة وسرعة لمواجهة التغيرات المختلفة".[1]

ثالثا- ردعية الجزاء الإداري:

يتشابه به الجزاء الإداري مع الجزاء الجبائي في أن كلاهما يتصف بخاصية الردع يقع عن سلوك أثر يستوي أن يتمثل في فعل أو إمتناع غاية الأمر أن يمثل خرقا لنص قانوني أو مخالفة لأمر إداري.

ويتمثل التشابه بينهما أيضا في أن السلوك الموجب لكل منهما ينطوي على إعتداء على مصلحة يحميها القانون بغض النظر عن طبيعة تلك المصلحة.

بحيث أن العبرة من وقوع إعتداء على مصلحة بلغت أهميتها في نظر المشرع يستلزم حمايتها أيا كان صاحب تلك المصلحة، فمثلا سحب رخصة قيادة إداريا بسبب سكر يمثل جزاء عن فعل أثر هدد مرتكبه مصلحة جديرة بالإعتبار تتمثل في حق مستعملي الطرق العمومية والسائق ذات في الحياة.

فالجزاء الإداري بصفته الردعية يجب أن توفر في المخالفة المستوجبة إنزاله المركز المادي والمعنوي معا كالجزاء الجنائي، سواء تمثل في صورة العمد أو الخطأ.[2]

المطلب الثاني: تمييز الجزاءات الإدارية عن غيرها من الجزاءات الأخرى

سبق وأشرنا أن الجزاءات الإدارية تتميز بالصفة العقابية التي توقعها السلطات الإدارية أثناء مباشرتها لسلتها العام إتجاه الأفراد، أو سلطات إدارية مستقلة، حتى يتجلى لنا من مدى إستقلاليتها واختلافها، لابد من تمييزها عن غيرها من الجزاءات، سواء داخل نطاق القانون الإداري، أو خارجه.

[1]- عماد صوالحية، المرجع السابق، ص 44، 45.

[2]- محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 19، 20.

الفرع الأول: داخل نطاق القانون الإداري

سنحاول التمييز بين الجزاءات الإدارية والجزاءات الأخرى المتمثلة في الجزاءات التأديبية والجزاءات التعاقدية وتدابير الضبط وذلك نظرا للتشابه الكبير بينهم وهذا ما سيتم تناوله كالآتي:

أولا- تمييز الجزاءات الإدارية عن الجزاءات التأديبية:

العقوبة التأديبية تعرف على أنها:" جزاء وظيفي يصيب الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن إرتكاب خطا تأديبي معين، بحيث توقع بإسم ولمصلحة الطائفة الوظيفية المنتمي إليها وتنفيذا لأهدافها".[1]

وتجدر الإشارة إلى أن القرار التأديبي سببه هو إخلال الموظف بواجبات وظيفته أو إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو أوامر الرؤساء في حدود القانون، أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها بنفسه، فهو يرتكب ذنبا إداريا لابد من تأديبه إرادة الإدارة لتوقيع الجزاء عليه.[2]

كذلك العقوبة التأديبية لها ذاتيتها الخاصة فهي لا تمس بحياة الموظف كأصل عام وإنما تمس فقط بوظيفته فهدفها ردع الموظفين وزجرهم عن الإخلال بواجباتهم الوظيفية أو خروجهم على مقتضيات الوظيفة.[3]

حيث نجد الأمر رقم **06- 03** المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نص على العقوبات التأديبية وذلك من خلال نص المادة **163** حيث نصت على:" تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع درجات:

1- الدرجة الأولى: التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ.

2- الدرجة الثانية: التوقيف عن العمل من يوم **(01)** إلى ثلاثة **(03)** أيام الشطب من قائمة التأهيل.

---

[1]- محمد سيد أحمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية، د.ط، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2008 ص 195.

[2]- أحمد رزق رياضي، الجريمة والعقوبة التأديبية، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2010، ص 164.

[3]-خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب، د.ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2009، ص 45.

3- الدرجة الثالثة: التوقيف عن العمل من أربعة(**04**) إلى ثمانية (**8**) أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجباري.

4- الدرجة الرابعة: التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، التسريح".[1]

مما سبق نستخلص أن الجزاءات الإدارية تختلف عن العقوبات التأديبية في عدة وجوه:

1- الجزاء الإداري توقعه هيئات الضبط الإداري أم الجزاء التأديبي يوقع على الموظفين نتيجة الإخلال بواجبات الوظيفة.

2- الجزاء الإداري ذو طابع وقائي في حين أن الجزاء التأديبي ذو طابع جزائي أو عقابي.

3- الجزاء الإداري يهدف إلى ردع وزجر المخالفين أما الجزاء التأديبي ينطوي على العقاب وهدفه ضمان سير المرافق العامة بانتظام وإضطراد.[2]

ثانيا- تمييز الجزاءات الإدارية عن تدابير الضبط الإداري:

على الرغم من إن تدابير الضبط الإداري تتشابه مع الجزاءات الإدارية، من حيث عموميتها، إلا أنه هناك إختلاف بينهما يتمثل في:

- تتميز العقوبة الإدارية بصفة الردعية كأثر لمواجهة الوقوع الفعلي في المخالفة، بهدف ردع مرتكبها وزجر غيره أن يأتي مثلها، بغرض حماية النظام العام.[3]
- في حين تتميز إجراءات الضبط الإداري بطابع وقائي، فهي تخلو من الصفة العقابية، هدفها منع وقوع الفعل المخالف للقانون عن طريق إتخاذ الإدارة لتدابير والإجراءات التي تنص عليها القوانين والأنظمة[4]، ومثال على ذلك أن الإدارة عندما تقوم بغلق محلا أو بئر أو بضاعة معينة فإنها تهدف بعملها الإجرائي هذا حماية الأفراد من كل الأخطار التي تهدد سلامتهم أي كان مصدرها.[5]

---

[1]-الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر، العدد 46، 2006، ص15.

[2]- حسام مرسي، أصول القانون الإداري، ط 01، دار الفكر الجامعي، مصر، 2012، ص 361.

[3]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 16.

[4]- محمد جمال مطلق الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2003، ص 173.

[5]- عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، ط 2،جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 372.

- فهيئات الضبط الإداري تعمل على إقامة النظام العام، ووقايته من أي خطر أو تهديد مستعملة في ذلك كل ما تملكه من وسائل وسلطات تخولها اتخاذ تدابير ضبطية، تتمثل في القرارات التنظيمية والقرارات الفردية وكذلك التنفيذ الجبري (اللجوء إلى القوة المادية)[1]، تقوم هذه التدابير الضبطية على الأسلوب الواقي والمانع الذي يستهدف وقاية النظام من الخلل أو التهديد.[2]

كما يترتب على هذا التمييز نتائج تتمثل في :

- عندما يتعلق الأمر بسلطة الإدارة في توقيع الجزاءات الإدارية، يجب عليها إحترام مبدأ المشروعية، عكس تدابير الضبط الإداري التي تتخذها الإدارة بناءا على نص عام يخول لها الحق دون تحديد ماهية هذه التدابير على وجه الدقة، مثلما هو الحال بالنسبة للجزاءات الإدارية.
- وجوب إخطار صاحب الشأن بالعقوبة الموجهة إليه، أي ضرورة إحترام مبدأ المواجهة قبل توقيع الجزاءات الإدارية، وذلك بغرض تمكين صاحب الشأن من الدفاع عن نفسه، بينما الإدارة لا تلتزم بذلك عندما تتخذ التدابير الضبطية، إذ لا تقبل من صاحب الشأن أن يتحجج بأن القرار الضبطي صدر دون علمه، ودون تمكينه من الدفاع عن نفسه.[3]

مما سبق أن الجزاءات الإدارية توقعها الإدارة على الأفراد بعد قيامهم بأعمال مخالفة القانون، أو النصوص التنظيمية في حين نجد أن سلطات الضبط عند اتخاذها لتدابير ضبطية لا تحتاج إلى نص قانوني وإنما تتخذه بصفة تلقائية ومباشرة دون إخطار صاحب الشأن بذلك، وهذا يعتبر إنتهاكا لمبدأ الحرية.

ثالثا- تمييز الجزاءات الإدارية عن الجزاءات التعاقدية:

- الجزاء الإداري العام يتميز عن الجزاء التعاقدي في عدم وجود رابطة تربط الإدارة مع الشخص المعاقب بالجزاء العام، خلافا لما هو عليه الحال في الجزاء التعاقدي، فالإدارة توقع الجزاء على المتعاقد معها، في حالة إخلاله في تنفيذ التزاماته، سواء إمتناعه عن

[1]- محمد علي حسونة، الضبط الإداري وأثره في الحريات العامة، ط 01، دار الفكر الجامعي، مصر، 2014، ص 63.

[2]- عصام علي الدبس، القانون الإداري، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2014، ص 473.

[3]- إبتسام قرفي، النظام القانوني للعقوبة الإدارية في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح ورقلة(كلية الحقوق والعلوم السياسية)، 2013 – 2014، ص 19.

التنفيذ أو تأخره فيه، أو حل غيره محله في التنفيذ دون موافقة الإدارة[1] فهذه الأخيرة تفرض الجزاء على المتعاقد معها بقرار تصدره دون اللجوء إلى القضاء وهذا يعد من أخطر السلطات التي تتمتع بها الإدارة في فرض الجزاءات في مواجهة المتعاقد معها.

- ويختلف كذلك الجزاء الإداري العام عن الجزاء التعاقدي في صفة الردعية التي تشترك فيها عموما الجزاءات الإدارية، فالهدف من توقيع الجزاء الإداري العام هو الردع والعقاب، عكس الجزاء التعاقدي الذي يهدف إلى الحرص على حسن سير المرافق بإنتظام وإضطراد، فالإدارة تلزم المتعاقد معها وتجبره على تنفيذ العقد بدقة، فإذا ثبت للإدارة من خلال الإشراف والمراقبة، أن مخالفة المتعاقد معها لشروط العقد يمس بالمصلحة العامة، في هذه الحالة يتقرر للإدارة حق توقيع الجزاءات عليه.[2]

وفي هذا الصدد تقول المحكمة الإدارية العليا:" أن غرامة التأخير التي ينص عليها في العقود الإدارية، هي جزاء قصد به ضمان وفاء المتعاقد مع الإدارة بالتزامه في المواعيد المتفق عليها حرصا على سير المرفق بإنتظام".[3]

أما من حيث المصلحة التي يهدف كل من الجزائين حمايتها، فالجزاء الإداري هدفه حماية مصلحة إدارية أو إدارية إجتماعية، في حين يهدف الجزاء التعاقدي لحماية مصلحة إقتصادية أو مالية.[4]

الفرع الثاني: خارج نطاق القانون الإداري

نتناول في هذا الفرع التمييز بين الجزاءات الإدارية والعقوبة الجنائية والعقوبة المدنية.

أولا- الجزاءات الإدارية والعقوبة الجنائية:

الإعتماد على المعيار الشكلي في التمييز بين الجزاء الجنائي والجزاء الإداري يعتبر أكثر وضوحا حيث نجد أن السلطة القضائية تتولى توقيع العقوبة بصدد جزاء جنائي، في حين نجد

---

[1] – مهدي عقون ، المرجع السابق، ص 15.

[2] – عبدلي حمزة ، أثار العقد الإداري ، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة(كلية الحقوق والعلوم السياسية)، 2014، ص 14.

[3] – إلهام فاضل، المرجع السابق، ص 111.

[4]– مهدي عقون، المرجع السابق، ص 15.

أن السلطة التنفيذية تتولى تنفيذ وإصدار العقوبة الإدارية، غير أن هذا المعيار لا يعد كافيا ولابد من الإستعانة بالمعيار الموضوعي للتفرقة بينهما.[1]

تختلف الجزاءات الإدارية عن العقوبات الجنائية من عدة وجوه وهي:

1- الجزاءات الإدارية ذات طابع وقائي بهدف وقاية النظام العام، أما العقوبات الجنائية فهي عبارة عن معاقبة الجاني بعقوبة منصوص عليها في قانون العقوبات لما إرتكبه من جرائم.

2- الجزاءات الإدارية توقعها هيئات الضبط الإداري، أما العقوبات الجنائية توقعها المحاكم المختصة.

3- الجزاءات الإدارية يجوز للإدارة الرجوع فيها وذلك بسحب قراراتها إذا تبين لها أن أسباب الإخلال قد زالت في حين العقوبات الجنائية تتمتع بحجية الأمر المقضي فيه.

والملاحظ أن الجزاءات الإدارية والعقوبات الجنائية يتشابهان في أن كلاهما عبارة عن عقوبة منصوص عليها في القانون لمن يخالف القاعدة القانونية.[2]

ثانيا- الجزاءات الإدارية والعقوبة المدنية:

" يتميز الجزاء الإداري عن الجزاء المدني فيما يلي:

1- أن الجزاء الإداري توقعه الإدارة وليس من إختصاص المحاكم، بينما الجزاء المدني توقعه المحاكم المدنية.

2- أن الجزاء الإداري يتمثل في فرض قيد شديد على الحرية الشخصية كالإعتقال أو مصادرة المال بينما الجزاء المدني فلا يتعدى إبطال الإلتزام أو إنقاصه أو الحكم بالتعويض للمضرور لقاء مخالفة شروط التعاقد لقاعدة أمرة من قواعد النظام العام.[3]

3- أن الجزاء الإداري يوقع في إطار القانون العام الذي يحكم العلاقات التي تكون الدولة طرفا فيها وتتمتع بإمتيازات السلطة العامة تجاه الأفراد، في حين أن الجزاء المدني يوقع

---

[1]- إيتسام قرفي، المرجع السابق، ص 17.

[2]- حسام مرسي، المرجع السابق، ص 362.

[3]-عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوصفية المعاصرة والشريعة الإسلامية، ط 1، دار الفكر الجامعي، مصر، 2008، ص 157.

في إطار علاقات الأفراد أو بعضهم البعض والتي يحكمها القانون الخاص، ويكونون فيها على قدم المساواة.

4- الجزاء الإداري يهدف لردع وجزر المخالفين للقوانين واللوائح، بينما الجزاء المدني يهدف إلى جبر الضرر من خلال إعادة التوازن بين ذمتين ماليتين.

5- من حيث الأثر نجد أن الجزاء الإداري يمتد أثره للمستقبل لمنع إرتكاب المخالفة مستقبلا، كما يمكن إنسحابه على الماضي كما هو الحال بالنسبة للإزالة الإدارية بينما نجد أن الجزاء المدني ينسحب أثره على الماضي.[1]

[1]- مهدي عقون، المرجع السابق، ص 12، 13.

المبحث الثاني: أنواع الجزاءات الإدارية

للجزاءات الإدارية العديد من الأنواع، التي يمكن حصرها في الجزاءات الإدارية المالية والجزاءات الإدارية الغير مالية، وهو ما سيتم التطرق إليه أدناه:

المطلب الأول: الجزاءات المالية

تعد الجزاءات الإدارية المالية من أهم الجزاءات الإدارية التي تستعين بها الإدارة من أجل مواجهة أي خرق للقوانين واللوائح ومن بين هذه الجزاءات المالية نذكر ما يلي:

الفرع الأول: الغرامة الإدارية

سنحاول من خلال هذا الفرع التطرق إلى تعريف الغرامة الإدارية وشكلها بالإضافة إلى معايير تقديرها وفي أيضا سنحاول التفرقة بينها وبين الغرامة الجنائية وهذا ما سيتم توضيحه فيما يلي:

أولا: تعريف الغرامة الإدارية

"الغرامة الإدارية هي عبارة عن مبلغ من النقود تفرضه الإدارة على المخالف بدلا من متابعته جنائيا عن الفعل".

يمكن أن يحتفظ الفعل بوصفه الجنائي وعندئذ من شأن دفع الغرامة المالية في بعض الأحوال إنقضاء الدعوى الجنائية، وأحيانا تمثل الغرامة الإدارية الجزاء الوحيد للفعل مع الإحتفاظ بحق المتهم بالطفل أمام القضاء على القرار الصادر بغرض الغرامة، فالمشرع يأخذ بالجزاء الإداري تبديل عن التجريم.[1]

"كما يمكن تعريف الغرامة الإدارية مبلغ من النقود يصدر بتحديده قرار من السلطة المختصة يلزم المخالف بأدائه توخيا للملاحقة الجنائية كما هو الشأن بالنسبة للجرائم الجمركية والضريبية والمردودية".[2]

وعلى الرغم من أن الغرامة الإدارية تعد كالغرامة الجنائية جزاء ماليا يتمثل في دفع مبلغ من النقود لمصلحة الخزينة العامة للدولة، إلا أن هذا لا يمنع من وجود فوارق بينهما أهمها:

[1] – محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، د.ط، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008، ص 116.

[2] – إيتسام قرفي، المرجع السابق، ص 21.

- لا تقرر الغرامة الجنائية إلا بواسطة السلطة القضائية، أما الغرامة الإدارية فتقررها سلطات إدارية.
- يجوز وقف تنفيذ الغرامة الجنائية دون الغرامة الإدارية.[1]

ومع ذلك تسمح القواعد العامة بطلب وقف تنفيذ القرار الإداري بصفة مستعجلة من قاضي الموضوع لحين الفصل في الطعن على القرار الإداري الصادر بالغرامة الإدارية.

- الغرامة الجنائية يتحدد مقدارها بواسطة تفاوت بين قيمتين إحداهما تمثل الحد الأقصى والثاني الحد الأدنى بينما الغرامة الإدارية يتحدد مقدارها على نحو مختلف ومتنوع في آن واحد.
- لا تتحول الغرامة الإدارية إلى حبس في حالة عدم دفع مبلغ الغرامة على عكس الحال بالنسبة للغرامة الجنائية.[2]

ثانيا: شكل الغرامة

إن الغرامة الإدارية لها عدة أشكال، بحيث أنها قد تكون مبلغا من المال تفرض الإدارة بالإرادة المنفردة على المخالف، وقد تكون في شكل مصالحة بين الإدارة والمخالف.[3]

والإدارة لها القدرة في أن تمنح عضو مختص حق فرض الغرامة المالية الإدارية عند وقوع أي مخالفة.

وقبل دراسة شكل الغرامة الإدارية في المشرع الجزائري لابد من التطرق إلى شكل الغرامة الإدارية في قانون العقوبات الإداري الألماني "**OWIG**" الذي تبنى نظام قانون العقوبات الإداري، حيث نجد أن الغرامة الإدارية لا تقل عن خمسة ماركات ولا تزيد كأصل عام عن ألف مارك طبقا للمادة 17-1:" العملة تحولت فيما بعد إلى يورو..." ويمكن أن تزيد قيمة الغرامة الإدارية خاصة بالنسبة للمؤسسات التي تحقق فوائد مرتفعة والتي اقترفت جريمة إدارية.[4]

---

[1] – أمين مصطفى محمد، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، د.ط، دار الجامعة الجديدة، مصر، 1996، ص 232.

[2] – محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص 122، 123.

[3] – المرجع نفسه، ص 124.

[4] – فيصل نسيغة، المرجع السابق، ص 64.

أخذ المشرع الجزائري بموقف المشرع الفرنسي حيث نجد أن كل منهما لم يتبنى نظام العقوبات الإداري، إلا أن المشرع الجزائري إستعانة بالغرامة الإدارية في عدة مجالات وذلك من أجل مواجهة بعض الأفعال المخالفة للقوانين واللوائح وهذا كبديل عن العقوبات الجنائية.[1]

وسوف نتطرق إلى بعض الأمثلة عن الغرامة الإدارية فيما يلي:

بالرجوع إلي الأحكام القانون 17- 05 المتعلق بحركة المرور، نجد نص صراحة على مجموعة من العقوبات الإدارية حيث نج المادة 6 منه نصت على مجموعة من المخالفات والعقوبات تتمثل فيمايلي:

أ- المخالفات من الدرجة الأولي يعاقب عليها بغرامة جزافية تحدد بـ 2000 دج ومثال على ذلك:

- مخالفة الأحكام المتعلقة بالإنارة وكبح الدرجات.
- مخالفة الأحكام المتعلقة بوضع حزام الأمن من قبل راكبي المركبات ذات المحرك ... الخ.

ب- المخالفات من الدرجة الثانية يعاقب عليها بغرامة جزافية تحدد بـ 2500 دج ومن أمثلة ذلك:

- مخالفة الأحكام المتعلقة بإستخدام أجهزة التنبيه الصوتي.
- مخالفة الأحكام المتعلقة بالسير على الخط المتواصل...الخ.

ج-المخالفات من الدرجة الثالثة يعاقب عليها بغرامة جزافية تحدد بـ 3000 دج منها:

- مخالفة الأحكام المتعلقة بوضع حزام الأمن من قبل سائق مركبة ذات محرك.
- مخالفة الأحكام المتعلقة يمنع نقل الأطفال الذين تقل أعمارهم عن (10)عشرة سنوات في المقاعد الأمامية... الخ.د

د- المخالفات من الدرجة الرابعة يعاقب عليها بغرامة جزافية تحدد بـ 5000 دج ومثال ذلك:

[1]- إيتسام قرفي، المرجع السابق، ص 21.

- مخالفة الأحكام المتعلقة بتقاطع الطرقات وأولوية المرور.
- مخالفة الأحكام المتعلقة بإشارات الأمر بالتوقف التام.[1]

وهناك غرامات أخرى فمثلا نجد أن القانون رقم 04-08 المعدل والمتمم نص على مجموعة من المخالفات التي يترتب عليها عقوبات مالية حيث نصت المادة 39 منه على:" في حالة الإدلاء بمعلومات غير صحيحة أو غير كاملة عن سوء نية بهدف التسجيل في السجل التجاري يعاقب عليه بغرامة مالية من 50.000 إلى 500.000 دج" [2]

كذلك نجد أن القانون 04-02 المعدل والمتمم نص على الغرامات المالية من المواد 31 إلى 38 فبالرجوع إلى نص المادة 32 من هذا القانون نصت على انه في حالة عدم الفوترة يترتب عليها غرامة مالية بنسبة 80 % من المبلغ الذي كان يجب فوترته مهما بلغت قيمته.

ونجد أيضا المادة 38 منه نصت على الغرامة المالية من 50.000 إلى5.000.000 دج في حالة الممارسة التعاقدية التعسفية.[3]

بالإضافة إلى ذلك نجد أن القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم المتعلق بالتهيئة والتعمير نص على الغرامة الإدارية المالية في القسم الثاني من الفصل الثالث تحت عنوان الأحكام الجزائية

حيث نجد المادة 79 منه نصت على:" يعاقب بغرامة من خمسين ألف

[1] -القانون رقم 17-05 المؤرخ في 16 فيفري 2017، المتضمن تنظيم حركة المرور عبر الطرقات وسلامتها وأمنها ج.ر، عدد 12، بتاريخ 22 فيفري 2017، يعدل ويتمم القانون رقم 01-14 المؤرخ في 19 أوت 2001 ، ج.ر، عدد 46، بتاريخ 19 أوت 2001، ص07.

[2]- القانون رقم 04- 08 المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، ج.ر، عدد 52، بتاريخ 18 أوت 2004، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 13-06، المؤرخ في 23 جويلية 2013، ج.ر، عدد 39، بتاريخ 31 جويلية 2013، ص 07.

[3]- القانون رقم 04-02 المؤرخ في 23 جوان2004، يحدد القواعد المطبقة على الممارسة التجارية، ج.ر، العدد 44 صادرة في 2004،المعدل والمتمم بالقانون 10-06 المؤرخ في 15 أوت 2010، ج ر، عدد46 ، صادرة في 2010 ص08.

دينار (50.000) إلى مائة ألف دينار (100.000) كل من يشيد أو يحاول تشييد بناية دون رخصة البناء..."[1].

وهناك نوع آخر من الغرامات الإدارية يكون للأفراد دور في الاتفاق حول قيمتها وتعرف بإسم غرامة المصالحة ولقد نصت عليها المادة 35 مكرر من القانون رقم 04-08 المعدل والمتمم على:" اقتراح غرامة المصالحة بمبلغ 100.000 دج في حالة عدم إشهار البيانات القانونية."

فهي عبارة عن محاولة من المخاطب بها من أجل التوصل إلى إتفاق مع الإدارة المعنية عندما تفوق الغرامة حدا معينا، ويتم الإتفاق، بحيث يصدر هذا الإتفاق في شكل قرار إداري يجوز الطعن فيه أمام القضاء.[2]

ونتيجة لما سبق نجد أن المشرع الجزائري أعطى أهمية كبيرة للغرامة الإدارية بإعتبارها أنها من الضروريات التي تقوم بتحقيق التوازن بين الصالح العام والحفاظ على مصلحة الأفراد فهي تعتبر أسلوب ناجع في تحقيق الردع وتحقيق الهدف من وراء الجزاء الإداري.[3]

الفرع الثاني: المصادرة

المصادرة من الجزاءات المالية الغير مباشرة، فهي لا تنال من الذمة المالية للمتعاقد، إذن فهي ليست كالجزاءات المالية المباشرة ما لا يدفعه بل هي مصادرة لمال دفعه مسبقا أو تأدية لعمل على حسابه.[4]

---

[1]- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر، عدد 52، صادرة بتاريخ 2 ديسمبر 1990،المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر عدد 51 صادر في 15 أوت 2004، ص 25.

[2]- القانون رقم 04-08، ص 08.

[3]- فيصل نسيغة، المرجع السابق، ص 67.

[4]- عبد الله النواف العنزي، النظام القانوني للجزاءات في العقود الإدارية، د.ط، دار الجامعة الجديدة، مصر، 1996، ص 100.

أولا- تعريف المصادرة:

تعرف المصادرة على أنها ذلك الإجراء الذي يتم من خلاله نقل ملكية مال من صاحبه قهرا دون مقابل إلى ذمة الدولة.[1]

وبالرجوع إلى القانون الجزائري نجد أن المادة 15 فقرة 01 منه عرفتها بأنها:" المصادرة هي الأيلولة النهائية إلى الدولة لمال أو مجموعة أموال معينة، أو ما يعادل قيمتها عند الإقتضاء".[2]

والمصادرة قد تكون عامة أو خاصة، فالمصادرة العامة هي تلك التي تكون محظورة بنص الدستور محلها كل ثروة الصادر ضده الحكم أو قرار المصادرة، أما الخاصة هي التي يطبق عليها أحكام قانون العقوبات ويكون محلها شيء معين قد يكون جسم الجريمة أو يكون قد إستعمل فيها أو تحصل منها.[3]

وتعتبر المصادرة من الجزاءات المالية والعينية التي ترد على مال معين، فقد تكون لها خصائص التدبير الإحترازي إذ غالبا ما تكون عقوبة تكميلية يكون الحكم بها أحيانا وجوبيا هذا من جهة ومن جهة أخرى تكون لها خصائص العقوبة ومن ثمة يكون الحكم بها جوازيا[4].

غير أنه لا يقضي بالمصادرة كعقوبة جنائية إلا بواسطة المحاكم الجنائية هذا كأصل إلا أنه يمكن للإدارة أن تقرر المصادرة كجزاء إداري تكميلي أو أصلي أو تبعي لوضع حد لبعض الجرائم الإدارية وفقا لقانون العقوبات الإداري.

وبالرجوع إلى قانون العقوبات الإداري الألماني "**OWIG**" يفهم من نص المادة **22** منه أنه يشترط لتطبيق المصادرة كجزاء تبعي بخصوص الجرائم الإدارية النص عليه صراحة، وذلك إذا كان الشيء المملوك للمخالفات ذات طبيعة تسبب أخطار للمجتمع أو يعد إستعماله في حد ذاته جريمة جنائية أو إدارية، وقد تقررت المصادرة كجزاء أصلي أي دون أن يتقرر معها

---

[1]- فريدة بن يونس، تنفيذ الأحكام الجنائية، مذكرة دكتوراه ، تخصص قانون جنائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة(كلية الحقوق والعلوم السياسية)،2012-2013، ص167.

[2]- الأمر رقم 66-156،المؤرخ في 08 جويلية1966، المتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم بموجب القانون 11-14، المؤرخ في 02 أوت 2011، ج.ر، عدد 44، بتاريخ 2011، ص10.

[3]- محمد سعد فوده، المرجع السابق، ص 125.

[4]- أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص241.

غرامة إدارية مالية، ومن ذلك ما قضت به المادة 29 من القانون الألماني، التي أجازت إمكانية مصادرة الفوائد غير المشروعة الناتجة عن الجريمة الإدارية في حالة ما إذا كان المخالف يتعامل لفائدة طرف آخر.

كما حول قانون العقوبات الإداري الايطالي رقم 689-1981 للإدارة المعنية بإصدار وتوقيع الجزاء الإداري حق المصادرة الإدارية كجزاء تبعي اختياري للأشياء المستخدمة في إرتكاب الفعل الغير مشروع وذلك على سبيل الوجوب.[1]

فالمصادرة الإدارية تنصب على قدر معين من المال فهي من الجزاءات العينية، والتي ترد على سبيل المثال على مطبوعات يمنع القانون حيازتها منها: أوراق البنوك المزيفة والأسلحة غير المرخصة، والمطبوعات الممنوعة المخلة بالآداب العامة والتي تثير الرأي العام.[2]

هذا بالنسبة للدول التي تأخذ بنظام العقوبات الإدارية كقانون مستقل، أما المشرع الجزائري حرص على حق ملكية الأفراد، لذا فإنه ينص صراحة على أنه لا مصادرة إلا بحكم قضائي، فهو لم يأخذ بقانون العقوبات الإداري كقانون مستقل.[3]

ومن أمثلة عن ذلك ما نصت عليه المادة 44 من القانون 04-02 المتعلق بالممارسات التجارية المعدل والمتمم:" زيادة على العقوبات المالية المنصوص عليها في هذا القانون يمكن للقاضي أن يحكم بمصادرة السلع المحجوزة ... 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 والتنظيم المعمول بهما.

وفي حالة الحجز الاعتباري، تكون المصادرة على قيمة الأملاك المحجوزة بكاملها أو على جزء منها، عندما يحكم القاضي بالمصادرة يصبح مبلغ بيع السلع المحجوزة مكتسبا للخزينة العمومية".[4]

---

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

[2]- عصام علي الدبس، المرجع السابق، ص 490.

[3]- فيصل نسيغة، المرجع السابق، ص 69.

[4]- القانون رقم 04-02، ص 08.

ثانيا- الفرق بين المصادرة الإدارية والمصادرة الجنائية:

إن المصادرة الإدارية لا تخرج عن كونها جزاء إداريا، يتميز بخاصية عقابية تمس مال المعني ويقررها عضو إداري مختص ومؤهل وفقا لأحكام وقواعد قانون العقوبات الإداري، أما

المصادرة الجنائية تتم بناءا على دعوى وإجراءات جنائية، تنفرد السلطة القضائية بتوقيعها بموجب حكم قضائي.[1]

ثالثا- شروط مشروعية المصادرة الإدارية:

أ- شروط تنصب على الشيء محل المصادرة:

وتتمثل هذه الشروط فيما يلي:

1- وقت صدور القرار بالمصادرة يجب أن ينتمي الشيء محل المصادرة إلى المخالف.

2- إحتمال إستعمال الشيء محل المصادرة في ارتكاب أفعال تشكل جريمة أو مخالفة إدارية أو يمثل خطرا على المجتمع.

-وقد أجازت العديد من التشريعات الحديثة توقيع المصادرة الإدارية إذا كان المالك أو الشخص الذي ليس له حيازة الشيء قد إرتكب أحد الأفعال:

- إذا ساهم بخطأ جسيم في أن يستخدم الشيء كأداة أو كمحل للفعل المعاقب عليه أو للإعداد لهذا الفعل.
- إذا قام بشراء الشيء وهو على علم بالظروف التي يمكن أن تبرر المصادرة.[2]

ب- شروط التناسب:

عقوبة المصادرة يجب أن تكون متناسبة مع خطورة الفعل ودرجة الخطأ المنسوب إلى الفاعل، ويترتب على المصادرة نقل ملكية الشيء محل المصادرة إلى الدولة أو إلى الجهة جهة عامة يقررها القانون.[3]

---

[1]- إلهام فاضل، المرجع السابق، ص 59- 60.

[2]- عماد صوالحية، المرجع السابق، ص85.

[3]- محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص 134.

فمعظم التشريعات المقارنة تدرك أن يخضع توقيع هذا الجزاء لرقابة القضاء، وإنه من حق الطرف المعني أن يطعن في قرار المصادرة أمام الجهات القضائية، لكن هناك بعض التشريعات التي لا تستوجب شروط التناسب إذا كانت المصادرة وجوبية مثل القانون الألماني ذلك إذا كان محل المصادرة يشكل خطرا على المجتمع أو يحتمل أن يستخدم في إرتكاب جريمة جنائية أو جريمة إدارية، كذلك يتم إستبعاد عقوبة المصادرة في بعض التشريعات إذا تحقق الغرض المقصود منها بحيث أصبحت لا تفي بدورها وتحقق ذلك في الحالات الموالية:

1- في حالة قام صاحب الشأن بجعله غير صالح للإستعمال.

2- في حالة تعديل الشيء المخالف بحيث يصبح متوافقا مع القانون واللوائح.

3- في حالة التصرف في الشيء بطريقة معينة.

والمصادرة الإدارية حتى تحقق الهدف من توقيعها وحتى تكون مشروعة يجب توافر جميع الشروط سالفة الذكر.[1]

رابعا- الفرق بين المصادرة والغرامة:

المصادرة والغرامة عقوبتان ماليتان، غير أن المصادرة من الجزاءات العينية تنقل ملكية أشياء معينة إلى الدولة دون مقابل، في حين أن الغرامة تعتبر عقوبة نقدية تنشئ حقا في إقتضاء مبلغ معين من ذمة المحكوم عليه، ليس بالضرورة أن يرد على مال بذاته، كذلك أن المصادرة ثابتة غير قابلة للتفريد كوقوعها على شيء بعينه، لكن الغرامة قابلة للتفريد تبعا لمدى إثم المحكوم عليه ونشاطه المادي ويسره المالي.[2]

المطلب الثاني: الجزاءات الإدارية الغير مالية

تتمثل الجزاءات الإدارية الغير مالية في كل من سحب التراخيص والغلق الإدارة والتي سنأتي بيانها أدناه:

[1]- عماد صوالحية، المرجع السابق، ص 86.

[2]- مهدي عقون، المرجع السابق، ص 23.

الفرع الأول: الغلق الإداري

يعتبر الغلق الإداري من التدابير العينية ينصب على المحلات التجارية أو الصناعية وأيضا على المحلات الغير صناعية والتجارية التي تقوم الإدارة بتوقيعه في حالة إرتكاب جرائم أو مخالفات غير قانونية، وهذا ما سيتم بيانه فيما يلي:

أولا- تعريف الغلق الإداري :

" غلق المحلات هو عبارة عن جزاء إداري ينصب على الشيء محل المخالفة".[1]

ونعني بالغلق الإداري منع إستخدام المؤسسات إذا كانت تشكل هذه الأخيرة خطرا على النظام العام، وفي حالة إثبات الأعوان المؤهلون قانونا بوجود مخالفات أو جرائم غير قانونية تبلغ محاضر المخالفات إلى المدير الولائي المكلف بالتجارة، وبناءا على التقرير يقوم الوالي المختص إقليميا باتخاذ قرار الغلق.[2]

حيث نصت المادة 46 من القانون رقم 04-02 المعدل والمتمم المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية على: " يمكن الوالي المختص إقليميا بناءا على إقتراح المدير الولائي المكلف بالتجارة أن يتخذ بموجب قرار إجراءات غلق إدارية للمحلات التجارية لمدة أقصاها ستون(60) يوما".

وفي حالة العود تضاعف العقوبة ويمكن القاضي أن يمنع العون الإقتصادي من القيام بأي نشاط بصفة مؤقتة لمدة لا تزيد عن 10 سنوات بالإضافة إلى عقوبة الحبس من ثلاثة(3) أشهر إلى خمس(5) سنوات وهذا ما نصت عليه المادة 47 من القانون رقم 04-02 المعدل والمتمم.[3]

كذلك نجد أن المشرع الجزائري قد إهتم بمسالة تنظيم المحلات والمؤسسات الموجهة للأفراد والتي تقوم بتزويدهم بالإحتياجات الأساسية، حيث نجده قد تشدد مع أي شخص خالف شروط النظافة والأمن في محله أو مؤسسته.

فبالعودة إلى المادة 31 من القانون 04-08 المعدل والمتمم بشروط ممارسة الأنشطة التجارية نصت على :" يقوم الأعوان المؤهلون المذكورين في المادة 30 أعلاه بغلق محل كل

[1]- عماد صوالحية، المرجع السابق، ص 87.

[2]- فيصل نسيغة، المرجع السابق، ص 79.

[3]- المادة 47 ، القانون04-02، ص13.

شخص طبيعي أو اعتباري يمارس نشاطا قارا دون التسجيل في المركز الوطني للسجل التجاري إلى غاية تسوية مرتكب الجريمة لوضعيته".

وفيما يتعلق بمعاينة المخالفات من قبل الأعوان المؤهلون قانونا نصت عليه المادة 49 من القانون رقم 04-02 المعدل والمتمم وهم:

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية.
- المستخدمون المنتمون إلى الأسلاك الخاصة بالمراقبة التابعون للإدارة المكلفة بالتجارة.
- الأعوان التابعون لمصالح الإدارة الجبائية.
- أعوان الإدارة المكلفة بالتجارة المرتبون في الصنف 14.

ومن أجل ضمان نزاهتهم لابد لهم من تأدية اليمين وألزمهم القانون الكشف عن هويتهم أثناء قيامهم بالمعاينة.[1]

بالإضافة إلى أنه يجوز الطعن في قرار الغلق الإداري للمحل الإداري أمام القضاء الإداري، حيث تنص المادة 46 من القانون رقم 04-02 المعدل والمتمم على :"... يكون قرار الغلق قابلا للطعن أمام القضاء."

كذلك نصت المادة 46 في الفقرة 3 على:" في حالة إلغاء قرار الغلق، يمكن العون الاقتصادي المتضرر المطالبة بتعويض الضرر الذي لحقه أمام الجهة القضائية المختصة".[2]

نستنتج مما سبق أنه هناك نوعان من الغلق الخاص بالمحلات والمؤسسات فقد يكون الغلق قضائيا بحيث قد يصل إلى الغلق النهائي للمحل وهو من إختصاص السلطة القضائية وقد يكون الغلق إداريا بحيث يكون بصفة مؤقتة وهو من صلاحيات الإدارة تصدره في صورة جزاء إداري يوقع على كل من يخالف أحكام القانون والنصوص التنظيمية.[3]

ومثال على ذلك قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 27-11-82 ملف رقم 24402 (ق.ع) ضد رئيس الدائرة.

---

[1] - فيصل نسيغة، المرجع السابق، ص 81.

[2] - المادة 49، القانون 04-02، ص 09.

[3]- تاسة الهاشمي، ضمانات العقوبات الإدارية في الجزائر،مذكرة الماستر ، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة (كلية الحقوق والعلوم السياسية)،2013 -2014، ص 29.

تتمثل وقائع هذه القضية في صدور قرار غلق محل تجاري لبيع المشروبات الكحولية عن رئيس دائرة وطعن فيه قضائيا بتجاوز السلطة إعتبارا من أن قرار الترخيص بممارسة نشاط بيع المشروبات الكحولية صدر عن والي الولاية.

فذهبت الغرفة إلى القول:

"حيث صدر أمر من رئيس الدائرة يقضي بغلق المحل التجاري المتنازع عليه وهذا التدبير الإداري يدخل ضمن إطار صحة إختصاصات السلطة المخولة إليه تفويض من سلطة الوصاية المتمثلة في الوالي..."

وبالنتيجة رفضت الغرفة الطعن، فكأنها بالتفويض يصير القرار وكأنه صدر عن الجهة الإدارية الأصلية.[1]

ثانيا- نتائج الغلق الإداري :

إن الغلق ينتج عنه منع المخالف من ممارسة نفس المهنة أو النشاط بذلك المحل، كذلك يسري المنع في حق الشخص المعنوي أو الهيئة التي ينتمي إليها المخالف بحيث ينتج عن غلق المحل ما يلي:

- المنع يشمل إلى جانب الجاني أفراد أسرته والغير الذي تلقوا منه المحل بعقود حقيقية وذلك من اجل تفادي الخسارة التي تلحقه بإستمرار المحل مغلقا.
- أما بالنسبة للغير الذي لم يتلقى المحل من الجاني كالمالك الذي قام بتأجير المحل إلى الجاني فارتكب فيه الجريمة التي أدت إلى الإغلاق فهذا لا يمنعه من إستغلال محله مادامت نيته حسنة وليس له أي دور في الجريمة التي إرتكبها المكتري.
- منع الجاني من ممارسة نفس المهنة أو النشاط بذلك المحل أي أنه يجوز له أن يزاول نفس المهنة في مكان آخر، أو يقوم بممارسة مهنة أخرى في نفس المكان.

كما أن غلق محل الشخص المعنوي مثل جمعية أو شركة يمنع عليهم استغلال المحل في نفس المهنة، مادام الجاني أحد أعضاء الشخص المعنوي أو يعمل لحسابه، بحيث أنه إذا أغلق

[1]- عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011، ص 301.

محل فرع جمعية أو شركة بسبب ما إرتكبه أحد أعضائها فإنه يمنع على الجمعية أو الشركة إعادة فتح المحل حتى ولو كان تحت إشراف عضو آخر.[1]

الفرع الثاني: سحب أو إلغاء الترخيص

سحب الترخيص نوع من الجزاءات الإدارية الغير المالية التي توقعه الإدارة عدم الإمتثال للقوانين والتنظيمات المعمول بها وهذا سنوضحه فيما يلي:

أولا- تعريف سحب الترخيص:

يقصد بالترخيص الإداري كل ما يصدر عن السلطة الإدارية أو الشبه إدارية أحيانا من أعمال أو تصرفات قانونية، ووسيلة قانونية تمارس بمقتضاها هذه الأخيرة رقابتها على الحريات والنشاطات الفردية.

مما سبق نستنتج بأن الترخيص هو ذلك الإذن التي تصدره الإدارة لممارسة نشاط معين، وبالتالي فإن ممارسة النشاط الإداري هنا، مرهون بمنح الترخيص، أي الحصول على الإذن المسبق من قبل السلطات المعنية، حيث يتولى القانون أو التنظيم تحديد شروط منح الترخيص ومدته وإمكانية تجديده، إذ ما توافرت هذه الشروط اللازمة، تتولى الإدارة منح الترخيص.

غير أنه يمكن للإدارة المختصة تجريد المرخص له من الرخصة عن طريق إلغائها وسحبها، وذلك في حالة ما إذ يتم فيها ممارسة النشاط الذي منح هذا الترخيص على نحو مخالف للقوانين والتنظيمات.[2]

وبعد فحص بعض النصوص القانونية المنظمة لمختلف الأنشطة، نجدها تحث على إنهاء التراخيص الإدارية عن طريق السحب أكثر من الإلغاء والسحب نوعان سحب مؤقت وسحب نهائي.

ثانيا- أنواع سحب الترخيص:

قد يكون السحب مؤقت وقد يكون نهائي على الوجه المبين أدناه:

[1]- عماد صوالحية، المرجع السابق، ص 92، 93.

[2]- إلهام فاضل، المرجع السابق، ص 70، 71.

1-السحب المؤقت:

إن السحب المؤقت مرحلة تمهيدية للوصول إلى السحب النهائي، والغرض منه جعل السحب مؤقتا، هو إعطاء فرصة للمرخص له لإستيفاء الشروط التنظيمية المطلوبة، أما في الواقع العملي عادة ما تفرض عقوبات أخف، لا تؤدي إلى إنهاء الترخيص الإداري قبل فرض عقوبة السحب المؤقت منها الإعذار والإيقاف المؤقت أو تعليق الرخص، وفي بعض الأحيان تطبق عقوبة السحب مباشرة المرور على المراحل السالفة الذكر بحيث يكون السحب لمدة محددة، أو في حالة إمتثال صاحب الترخيص لأحكام النص المخالف، فإنه يسترجع ترخيصه.[1]

2-السحب النهائي:

- إتخاذ الإدارة لقرار السحب النهائي، يضع حدا للترخيص وذلك بإنهاء آثاره بالنسبة للمستقبل والماضي، بحيث يعتبر الترخيص المسحوب كأنه لم يكن.
- ونظرا لخطورة قرار السحب النهائي والنتائج السلبية التي تلحق المرخص له، فإن المشرع قيد سلطة الإدارة في اتخاذها للسحب بشروط أتى على ذكرها من خلال تنظيم النشاط المعني بالترخيص، وعادة ما تتخذ الإدارة قرار السحب في حالة تكرار الخطأ الذي تقرر من أجله السحب المؤقت، لذلك يعتبر هذا الأخير مرحلة تمهيدية للسحب النهائي، هذا ما تقرر في معظم النصوص القانونية لمختلف النشاطات.[2]

وقبل التطرق لسحب الترخيص كجزاء إداري إرتأينا التمييز أولا بين إنتهاء الترخيص وسحبه كعقوبة إدارية.

أ-**إنتهاء الترخيص:** يمنح الترخيص الإداري للفرد في شكل قرار إداري منفرد، فإنه ينتهي بصفة تلقائية، إذا ارتبط الترخيص بأجل محدد لنفاذه، في هذه الحالة لا تثير نهاية الترخيص أي إشكال قانوني، غير أنه في بعض الحالات ينتهي فيها الترخيص دون نفاذ

[1]- أزرو يسغي سهام، الترخيص الإداري والمحل التجاري،مذكرة الماجستير، تخصص قانون الأعمال، جامعة الجزائر، بن عكنون (كلية الحقوق و العلوم السياسية) ، 2010 -2011، ص 115، 116.

[2]- المرجع نفسه، ص 117.

أجله، هذه الحالة مرتبطة بتماطل المرخص له في الإستفادة بالترخيص أو في حالة إرتباط هذا الأخير بشرط فاسخ تصفه الإدارة [1]، فهذا ما سنتناوله كالآتي:

1- **نهاية الترخيص نتيجة الإهمال والتماطل:** نهاية الترخيص ينظر إليها من جانبين أساسيين هما، فالجانب الأول يعود سبب إنقضاء الترخيص الإداري وإنتهاء أثره القانوني، نتيجة إهمال المرخص له إستعمال الترخيص، بعدم البدء في الأعمال المرخص بها خلال مدة زمنية معينة، أو التخلي عنها بعد الشروع في ممارستها فعلا.

كما أن عدم ممارسة النشاط المرخص به لمدة معينة، يعتبره القانون في بعض الحالات سبب لانتهاء أثره القانوني وسقوط مفعول قرار الترخيص.[2]

أما الجانب الثاني فإن إعتبار قرار الترخيص الإداري هو مكنة للمرخص له للقيام بشيء أكثر من أن يرتب إلتزاما قانونيا في ذمته، ويمكنه التخلي عنه، عكس القاعدة العامة بالنسبة للقرار الإداري فان التخلي لا يمر دون تبعات قانونية من أهمها:

- لا يمكن للمستفيد من الترخيص التمسك به كسند قانوني سواء في مواجهة الغير أو في مواجهة الإدارة المانحة له في حالة إنتهائه بالترك أو الإهمال.
- في بعض الحالات يلزم المشرع المرخص له تبليغ الجهة المانحة قبل التخلي عن الترخيص وذلك يعود لإتصال الترخيص بالدور الرقابي والتنظيمي الذي تقوم به الإدارة في ممارسة الأفراد لبعض أنشطتهم وذلك لعلاقتها بحماية النظام العام أو لاتصال النشاط المرخص به بإستعمال المال العام.[3]

مما سبق نستنتج أن نهاية الترخيص بسبب تماطل المرخص له، لا يعد جزاء إداريا عاما، بل هو جزاء وقائي من إجراءات الضبط الإداري، لأن الإدارة تلجأ إليه حتى تتفادى تماطله مستقبلا.

2- **تحقق الشرط الفاسخ:** وهذا في حالة إرتباط الترخيص بإجراء فاسخ، حيث يعتبر من بين المسائل الإحتياطية التي تعتمدها الإدارة المانحة للرخص لضمان جدية المرخص له في

---

[1]- تاسة الهاشمي، المرجع السابق، ص 21.

[2]- عزاوي عبد الرحمان: الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة دكتوراه دولة ، تخصص قانون عام جامعة الجزائر، بن عكنون(كلية الحقوق و العلوم السياسية) ، 2007، ص 22.

[3]- فيصل نسيغة، المرجع السابق، ص 72.

إلتزامه، ومثال ذلك أن تقوم الإدارة بمنح ترخيص وتعلق إستمرار نفاذه على بقاء حالة واقعية أو قانونية معينة، بزوال تلك الحالة ينقضي أثر الترخيص.[1]

ب- إنهاء الترخيص كجزاء إداري: إن إنتهاء الترخيص من الجهة المانحة في شكل جزاء أو صيغة عقوبة إدارية، ينصرف بالأساس إلى مواجهة مخالفة مرتكبة من قبل المرخص له للقوانين واللوائح المنظمة لنشاط وكذا قرار الترخيص ذاته.

ومن بين القوانين التي تخول للإدارة إستعمال سلطتها في مجال سحب وتعليق التراخيص، قانون المرور عن طريق الأعوان المؤهلين، ضد كل من يخالف قواعد المرور، وذلك من خلال سحب أو تعليق رخصة السياقة.[2]

المقصود برخصة السياقة "هي الترخيص إداري يؤهل حائزه لقيادة مركبة متحركة ذاتيا في المسالك المفتوحة لحركة المرور". وهذا ما نصت عليه المادة 2 من القانون 17-05 المتعلق بحركة المرور.

وبالرجوع إلى المادة 8 المكررة من نفس القانون نجدها تنص على" يمكن أن تكون رخصة السياقة محل تعليق أو إلغاء ،أو عدم صلاحية و في الأشكال المقررة بموجب أحكام هذا القانون.[3]

حيث نجد أن القانون 17-05 نص على إجراء جديد وفعال وهو تسليم السائقين الحائزين على رخص سياقة رخص بالتنقيط، والتي تعتبر من وثائق السيارة إلي يجب تقديمها للأعوان المؤهلين حين طلبها، وتساهم هذه الرخصة سحب نقاط من السائق كلما ارتكب مخالفة والنقاط تقدر بـ 24 نقطة.

في حال فقد السائق كل رصيده من النقاط يقيد في البطاقية الوطنية :"على أن السائق عائد إرتكاب المخالفة ". وإتخذت هذه الصفة من البطاقية إذا لم يرتكب مخالفات خلال السنتين المواليتين.[4]

---

[1]- تاسة الهاشمي، المرجع السابق، ص 23.

[2] -عزاوي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 333.

[3]- القانون رقم 17-05 ، ص04.

[4]- وفاء شيعاوي، الرقابة على السائق والمركبة للحد من الحوادث المرور، الملتقى الوطني حول الرقابة الإدارية في الجزائر، 02 و 03 نوفمبر 2016، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، ص 37.

ففي حالة إرتكاب السائق إحدى المخالفات المرورية يتم سحب النقاط كما يلي

- بالنسبة للمخالفات من الدرجة الأولى: نقطة واحدة (1).
- بالنسبة للمخالفات من الدرجة الثانية: نقطتان (2).
- بالنسبة للمخالفات من الدرجة الثالثة: أربع نقاط (4).
- بالنسبة للمخالفات من الدرجة الرابعة: ستة نقاط (6).
- بالنسبة للجنح: 10 نقاط.

وإذا لم يتم المخالف بدفع الغرامة الجزائية المتعلقة بالمخالفة في أجل 45 يوم من تاريخ معاينة المخالفة يتم سحب نقطتين تلقائيا.

وفي حالة إرتكاب السائق لمخالفات متكررة ممل يؤدي ذلك إلى نفاد كل نقاط بحيث تصبح رخصة السياقة غير صالحة تلقائيا، ينبغي عليه إعادة رخصة إلى مصالح المؤهلة التابعة للوزارة المكلفة بالداخلية. [1]

والهدف الأساسي من منح المشروع للجهة الإدارية حتى في سحب رخصة السياقة هي الوصول إلى إحترام القانون، والسحب بهذه صورة يحفظ لمبدأ المشروعية قوته وفعاليته وتدفع الأفراد إلى إحترامه .[2]

أما إذا إرتكب السائق إحدى الجنح المنصوص عليها في القانون يقوم العون الذي عاين المخالفة بإرسال محضر المخالفة المرتكبة مرفقا برخصة السياقة حسل الحالة إلى وكيل الجمهورية في أجل أقصاه إثنتان وسبعون (72) ساعة .

ويمكن للجهة القضائية المختصة عند إحالة محضر إثبات إحدى المخالفات القيام بتعليق رخصة السياقة، وفي حالة العودة تقوم الجهة القضائية المختصة بإلغاء رخصة السياقة.

حيث نجد المادة 98 مكرر نصت على أنه:" في حالة تعليق رخصة السياقة أو الغائها بموجب حكم قضائي يتعين على المعني إعادة رخصة سياقته إلى مصالح المؤهلة التابعة للوزارة المكلفة بالداخلية"[3]

---

[1]– المادة 62 مكرر، من القانون رقم 17 – 05، ص 06.

[2]– سهيلة بوخميس، مداخلة بعنوان (دور رخصة السياقة في تجسيد السلامة المرورية في الجزائر)، يوم دراسي حول السلامة المرورية في الجزائر ، 16 نوفمبر 2015، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، ص 7، 8.

[3]– القانون رقم 17–05 ، ص11.

مما سبق نستنتج أن الجزاءات المقررة في حتى مرتكبي المخالفات المرورية سواء الإدارية أو الجزائية المتعلقة برخصة السياقة تلعب دور بالغ الأهمية في ردع المخالفين لقانون المرور،لأن الأهم يتعلق برخصة السياقة التي يرون أن المسار بها يعني بحقهم في التنقل من مكان لأخر، ويعني عجزهم عن التمتع بالحرية خاصة إذا كانت مصدر قوتهم، لذا يجب عليهم بذل قصارى جهدهم حتى لا يتم الإحتفاظ أو سحبها أو تعليقها من قبل الجهة المختصة.[1]

إضافة إلى الغلق الإداري وسحب التراخيص، اللذان تطرقنا لهما سابقا فهناك أنواع أخرى للجزاءات الإدارية الغير مالية، والمتمثلة في قرار الهدم والنشر.

فقرار الهدم لا يجوز قانونا لأي شخص البدء في إنجاز بناء قبل الحصول على رخصة البناء، وهذا ما نصت عليه المادة 52 من قانون 90 – 29 المعدل والمتمم على: " أن مباشرة أي إنجاز لبناية جديدة أو ترميم بناية قديمة أو هدم... تخضع إلى ضرورة الحصول على رخصة البناء".[2]

يتبين من نص المادة أعلاه أن الحصول على رخصة البناء يعد إجراء شكلي وضروري قبل القيام بأي أشغال البناء، وفي حالة قيام فرد في المباشرة ببناء قبل الحصول على رخصة البناء يعتبر أنه قام بمخالفة إدارية يترتب عليها جزاء إداري صادر عن الجهات الإدارية المختصة يتمثل في قرار الهدم.

وأن المقصود بالهدم في نص المادة أعلاه هو ليس جزاء إداري بل هو عبارة عن رخصة يطلبها المعني من أجل هدم كل أو جزء من البناء تصدر في شكل قرار إداري.

وبالتالي قبل التطرق إلى قرار الهدم الذي يعتبر موضوع بحثنا لابد من تعريف رخصة الهدم حيث عرفها الدكتور عزري الزين بأنها:" هي القرار الإداري الصادر عن الجهة المختصة والتي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كليا أو جزئيا متى كان البناء واقعا ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف".[3]

مما سبق يتضح أن رخصة الهدم هي عبارة عن قرار إداري صادر عن الجهة المختصة، تتميز بالطابع العام كونها تجبر كل شخص طبيعي أو معنوي بالحصول عليها مسبقا قبل

[1]– سهيلة بوخميس ، المرجع السابق، ص5.

[2]– قانون 90–29 ، ص15.

[3]– فيصل نسيغة، المرجع السابق، ص 83.

الشروع في عملية الهدم الكلي أو الجزئي للبناية، بالإضافة إلى أنها تتميز بالطابع المادي كونها تطبق على جميع عمليات الهدم سواء كانت جزئية أو كلية.

بالإضافة إلى أنه من أجل الحصول على رخصة الهدم لابد أن يوقع على الطلب المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانونا أو المصلحة المخصصة لها البناية موضوع الهدم.[1]

وهذا ما نصت عليه المادة 62 من المرسوم التنفيذي رقم 91- 176 المعدل والمتمم حيث نصت على:" ينبغي أن يقدم بطلب رخصة الهدم والتوقيع عليها مالك البناية الآيلة للهدم أو موكله أو الهيئة العمومية المخصصة..."

ولا يمكن القيام بعملية هدم جزئية أو كلية بنيابة دون الحصول على لرخصة الهدم لضمان انجازها وفقا للظروف الأمنية والتقنية المطلوبة، لكن يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يقوم بإصدار قرار هدم للبنايات الآيلة للسقوط بهدف المحافظة على سلامة وأمن الأشخاص.[2]

كذلك نجد المادة 65 ممن نفس المرسوم التنفيذي نصت على:" تسلم رخصة الهدم في شكل قرار".

بحيث يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتسليم رخصة الهدم بعد إستشارة مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية والشخصيات العمومية والمصالح أو الهيئات التي تم إستشارتها في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما وهذا ما نصت عليه المادة 68 من المرسوم التنفيذي 91- 176 المعدل والمتمم.[3]

---

[1]- أقلولي أولد رابح صافية، قانون العمران الجزائري، د.ط، دارهومة للطباعة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 189.

[2]- مزياني فريدة: دور العقار في التنمية المحلية، مجلة جامعية، محكمة في الحقوق والعلوم السياسية، العدد السادس جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص53.

[3]- مرسوم تنفيذي رقم 91 – 176 مؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك ، ج.ر، عدد 26، صادر في 31 ماي 1991 معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06 -03 المؤرخ في 7 جانفي 2006، ج.ر، عدد 1 الصادر بتاريخ 8 جانفي 2006 والمعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09- 307 المؤرخ في 22 سبتمبر 2009، ج.ر، عدد 55، الصادر في 27 سبتمبر 2009.

حيث نجد أن المشرع جعل الإختصاص الأصيل في منح رخصة الهدم لرئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا لنص المادة 68 من القانون 90-29، بحيث انه لا ينعقد الاختصاص بشأنها لغيره، فإذا صدر قرار يتضمن رخصة الهدم من جهة إدارية أخرى يعتبر معيبا بعيب عدم الإختصاص.

إذا كان القرار يتضمن الموافقة يبلغ إلى المعني أو وكيله أما في حالة صدور القرار بالرفض يجب أن يكون القرار معللا وهذا ما نصت عليه المادة 62 من قانون 90-29 وإذا كان قرار الرفض غير معلل فيكون مشوبا بعيب عدد التسبيب ومن حق المعني الطعن فيه.[1]

نستنتج أن رخصة الهدم لا تعتبر جزاء إداري فهي عبارة عن رخصة يقوم بطلبها المعني أو وكيله على عكس قرار الهدم الذي يعتبر موضوع بحثنا سنتناوله كالأتي:

لقد نصت المادة 76 مكرر من القانون 04 -05 المعدل والمتمم بالقانون 08-15 على:" يمنع الشروع في أشغال البناء بدون رخصة ...."

من خلال هذا النص نلاحظ بأنه في حالة قيام شخص بإجراءات البناء دون الحصول على رخصة البناء ، يتعرض إلى عقوبة تتمثل في هدم البناء لأنه قام بعمل مخالف للقانون.

وبالرجوع إلى نص المادة 76 مكرر نجدها نصت على أشخاص خول لهم القانون بمعاينة المخالفات في مجال البناء وهم: مفتش التعمير، أعوان البلدية المكلفين بالتعمير، موظفي إدارة التعمير والهندسة المعمارية.

كذلك يمكن لهؤلاء الأعوان الاستعانة بالقوة العمومية في حالة تعرضهم للخطر أثناء قيامهم بمهامهم من قبل الأفراد.

بالإضافة إلى أنه في الفقرة الرابعة (4) من نفس المادة نصت على انه في حالة إنجاز دون رخصة بناء يجب على العون المختص تحرير محضر إثبات المخالفة وإرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي في أجل لا يتعدى 72 ساعة، وطبقا للمحضر يقوم رئيس

[1]- الزين عزري، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مجلة المفكر، العدد 3، جامعة محمد خيضر بسكرة، د.س.ن، ص 25.

المجلس الشعبي البلدي بإصدار قرار الهدم في أجل 8 أيام من تاريخ تسليم المحضر وإثبات المخالفة.[1]

وبالتالي نستنتج أن قرار الهدم هو قرار إداري صادر عن جهة إدارية مختصة وهو عبارة عن جزاء إداري يوقع على الشخص في حالة قيامه ببناء دون الحصول على رخصة البناء.

أما قرار النشر تعرفه مختلف التشريعات بأنه" عقوبة تكميلية تصيب المحكوم عليه عن بعض الجرائم في سمعته".[2]

والمشرع الجزائري لم يكتفي بإصدار القرار الإداري الصادر بجزاء إداري بل يتطلب ذلك نشر القرار بإحدى وسائل الإعلام على نطاق واسع بين الجمهور " فالنشر كجزاء له صلة بالذمة المالية للشخص المخالف، لأنه يحمله أعباء مالية كبيرة، على الرغم من أن المشرع لم يكفه صراحة بأنه جزاء مالي".[3]

والسلطة الإدارية قليل ما تقرر نشر قرارها الإداري الصادر بجزاء إداري عقابي، وحتى يتضح لنا مدى ملائمة هذا الإجراء للتطبيق في قانون العقوبات الإداري كجزاء ينطوي على معنى العقوبة الإيلام

وبالتالي لابد من التمهيد إلى دراسة نشر الحكم الصادر بالإدانة بصفة عامة كالأتي:

- **نشر الحكم الصادر بالإدانة:** إن الحكم الصادر بالإدانة يتم نشره سواء بالشهر على واجهة المحالات أو بالنشر في الصحف، وبالنسبة للأحكام الصادرة بالإدانة في المجال الإقتصادي والإجتماعي والتجاري، يتم ذلك عن طريق لصق صورة من الحكم أو ملخص له على الأماكن التي يحددها الحكم، سواء على واجهات المحلات أو المصانع أو المكاتب أو غيرها ويكون ذلك على حساب المحكوم عليه، ويتم معاقبة كل من يقوم بتلف أو تمزيق هذه الإعلانات.

وعقوبة نشر الحكم الصادر بالإدانة كعقوبة تكميلية لا تخل بالضرورة من علانية النطق بالحكم بإعتباره إجراء جوهريا في الدعوى الجنائية يترتب على تخلفه بطلان الحكم.

---

[1] – فيصل نسيغة، المرجع السابق، ص 85.

[2] – محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص 149.

[3] – إلهام فاضل، المرجع السابق، ص 87.

وبالرغم ما تسببه علانية النطق بالحكم بالإدانة في التأثير على سمعة البعض، إلا أن نتائجه من الناحية الفعلية غير مؤثرة، حيث نجد أن هناك كثيرا من أحكام الإدانة تصدر بشكل غير ملحوظ مما يؤدي إلى فقدان فاعليتها.

وبالتالي لا بد على القوانين أن تنص على نشر أحكام الإدانة لتصبح أكثر فعالية حتى يعتبر كجزاء مستقل له نفس خصائص العقوبة.[1]

- **نشر القرار الإداري الصادر بجزاء إداري عقابي:** إن تطبيق نظام الحد من العقاب يؤدي إلى رفع صفة التجريم عن بعض الجرائم، وإعتبارها مجرد أفعال غير مشروعة إداريا، فهذه الأفعال يعاقب عليها جزاءات إدارية، توقعها سلطات إدارية، وبالتالي فإن تخويل الإدارة صلاحية فرض جزاءات إدارية عقابية على بعض الجرائم الإدارية والتي كانت في الأصل جرائم جنائية، وهنا يطرح تساؤل حول إمكانية أن تأمر الإدارة بنشر قرارها الصادر بجزاء إداري عقابي.[2]

ولقد سمح المشرع الفرنسي لبعض السلطات الإدارية المستقلة، خاصة في المجال الإقتصادي كمجلس المنافسة ولجنة مضاربات البورصة والمجلس الأعلى للإذاعة والتلفزيون بنشر قراراتها، ومن ذلك المادة 17 من أمر الصادر عام 1982 بشأن حرية الأسعار والمنافسة، أن يوقع جزاءا إداريا على المخاطبين بأحكام هذا القانون، وكذلك يأمر نشره قراره في الصحف التي يحددها أو يلصقه في الأماكن التي يعينها وعلى حساب أصحاب الشأن، وتم بالفعل نشر العديد من قرارات صادرة عن مجلس المنافسة، بجزاءات إدارية عقابية في صحف إقتصادية مثل :"**Taibune, les, echos**".[3]

---

[1]- أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص 266.

[2]- المرجع نفسه،ص 267.

[3]- محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص 150، 151.

ومثال عن هذا الجزاء الإداري في التشريع الجزائري :

وبالرجوع إلى نص المادة 45 فقرة 2 من الأمر 03-03 المعدل والمتمم المتعلق بالمنافسة، يمكن لمجلس المنافسة أن يفرض عقوبات مالية،ـ في هذه الحالة فهو غير ملزم بنشر قراره أو مستخرجا منه أو توزيعه أو تعليقه.[1]

غير أنه هناك حالة أخرى يكون فيها الوزير المكلف بالتجارة ملزم بنشر القرارات في مجال المنافسة، كما يمكن له نشر مستخرج من القرارات عن طريق الصحف أو بواسطة أي وسيلة إعلامية أخرى، هذا ما نصت عليه المادة 49 من الأمر 03-03 المعدلة والمتممة بموجب القانون 08-12 المتعلق بالمنافسة سالف الذكر المادة 23 منه، حيث أصبح مجلس المنافسة هو من يتولى مهمة نشر القرار الصادرة عنه، وعن مجلس قضاء الجزائر، بحيث أضافت هذه المادة القرارات الصادرة عن المحكمة العليا وكذلك مجلس الدولة والمتعلقة بالمنافسة في النشرة الرسمية للمنافسة، مع إمكانية نشر مستخرجات من قراراته بواسطة أي وسيلة أخرى إعلامية.[2]

فالمشرع الجزائري لم يحدد المدة التي قد يستمر فيا هذا الإجراء وكذلك لم يحدد الحد الأعلى للنشر.[3]

مما سبق نستنتج أن علانية الأحكام لا تتعارض مع نشرها عن طريق إحدى الوسائل سالفة الذكر، أن علانية الأحكام إجراء جوهريا في الدعوى الجنائية في حالة تخلفه يترتب عليه بطلان الحكم، كما انه يشترط في الحكم المراد نشره أن يكون نهائيا، وفي حالة الطعن عليه يجب نشره بعد تعديله.[4]

---

[1]- الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، ج. ر، عدد 43، بتاريخ 20 جوان 2003، المعدل والمتمم بموجب القانون 08-12 المؤرخ في 25 جويلية سنة 2008، ج.ر ، العدد 36، بتاريخ 02 جوان 2008، ص 14.

[2]- المادة 23 ،من القانون 08-12،ص15.

[3]- فاضل إلهام، المرجع لسابق،ص 88.

[4]- محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص 149، 150.

ترتيب على ما تناولناه في هذا الفصل من الدراسة نخلص إلى أن الجزاءات الإدارية هي عبارة عن قرارات إدارية منفردة تصدرها الإدارة على الأفراد أو المؤسسات دون تدخل القضاء، وذلك نتيجة إرتكابها مخالفات أو اعتداء على مصلحة يحميها القانون أو التنظيم المحمول به بهدف حماية المصلحة العامة أو النظام العام.

كذلك أن الجزاء الإدارية يتميز بغايته العقابية، فهو يعاقب على كل تقصير في أداء الإلتزامات فهي تستهدف على وجه الخصوص إما الوقاية أو الإصلاح.

كما أن الجزاء الإداري المقصود في بحثنا يتداخل مع بعض الجزاءات داخل نطاق القارئ من فهم الجزاءات الإدارية وكشف الغموض الذي يكشفها.

إلا أن هذه الجزاءات أثارت كثير من علامات الإستفهام باعتبارها تتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات إضافة إلى ذلك نجد أن المشروع الجزائري لم يصدر قانون مستقل للجزاءات الإدارية، إلا أنه منح للإدارة السلطة للردع الإداري من خلال جملة من النصوص القانونية ومختلف الجزاءات الإدارية التي تتمثل في الغرامة الإدارية والمصادرة الإدارية وسحب الترخيص والغلق الإداري وأيضا القرارات الهدم والنشر كما سبق وأشرنا إليها، وهذا كله بهدف تمكين الإدارة من القيام بمهامها ونشاطاتها وإجبار الأفراد باحترام القانون والتنظيم المعمول به.

إلا أنه يقتضي من البحث والتفصيل أكثر في الضمانات القانونية التي خولها المشرع للإفراد بهدف حمايتهم من تعسف الإدارة في استعمال سلطتها أثناء توقيعها للجزاءات الإدارية.

وهذه الضمنات سوف نتطرق إليها من خلال الفصل الثاني.

الجـزاءات الإداريــة تخضــع للمبــادئ العامــة المقــررة فــي الدســتور والقــانون الجنــائي، حيــث تتميـز بغايتهـا العقابيـة فهـي تسـتهدف علـى وجـه الخصـوص، أمـا الوقائيـة أو الإصـلاح، ممـا يـؤدي توقيعهـا فـي بعـض الأحيـان إلـى المسـاس بحقـوق الأفـراد وحرياتهم،لـذا ألـزم خضـوع تلـك الجـزاءات للمبادئ العامة التي تضمن حقوق الأفراد وحرياتهم.

وهـو مـا سـنحاول التطـرق إليـه فـي هـذا الفصـل مـن خـلال تحديـد أهـم الضـمانات القانونيـة الواجب توافرها، سواء كانت هذه الضمانات إدارية أو قضائية، وسيتم توضيحه كما يلي:

المبحث الأول: الضمانات الإدارية لمشروعية الجزاءات الإدارية .

المبحث الثاني: الضمانات القضائية لمشروعية الجزاءات الإدارية.

المبحث الأول: الضمانات الإدارية لمشروعية الجزاءات الإدارية

تعتبر الرقابة الإدارية وظيفة إدارية مثل التخطيط والتنظيم والتوظيف والتوجيه، كونها تساعدنا لمعرفة الأخطاء أو الإنحرافات وتصحيحها من خلال المعايير المستخدمة التي وضعت بناء على تحديد الأهداف.[1]

فالإدارة مطالبة بإحترام مبدأ المشروعية، وهذا يفرض عليها أن تقوم برقابة ذاتية لأعمالها قبل أن يتدخل القضاء وجهات الرقابة السياسية وهذه الرقابة قد تمارس بناءا على تظلم من المتضررين من تصرفاتها أوقد تقوم بها من تلقاء نفسها وذلك بإلغاء وسحب تصرفاتها غير المشروعة.[2]

حيث تتمتع الإدارة بسلطة إصدار الجزاءات الإدارية ليس فقط في مواجهة الأفراد الذين تربطهم بها علاقة سواء تعاقدية أو وظيفية، وإنما إمتدت هذه السلطة إلى الأفراد الذين لا تربطهم بها أي علاقة قانونية.

لهذا كان لزاما البحث عن المبادئ التي تتقيد بها الإدارة أثناء إصدارها للجزاءات الإدارية، وكذلك وسائل الرقابة الإدارية على أعمال وقرارات الإدارة وضمانات مشروعيتها من الناحية الشكلية والإجرائية والموضوعية، وهذا ما سنتطرق له في المطلب الأول الذين نبحث فيه عن الضمانات الإجرائية والشكلية لمشروعية الجزاءات الإدارية أما المطلب الثاني سنخصصه للضمانات الموضوعية لمشروعية الجزاءات الإدارية.

المطلب الأول: الضمانات الإجرائية والشكلية لتوقيع الجزاءات الإدارية

إن توقيع الجزاءات الإدارية يتميز بالطابع الإجرائي الذي يعتبر في حد ذاته ضمانة أكيدة بالنسبة للمخاطبين به، و بما أن الجزاء الإداري يصدر في شكل قرار إداري، فإن جهة الإدارة الملزمة باحترام الإجراءات الشكلية عند إصدارها وتوقيعها للجزاء الإداري، وهذا ما سيتم توضحه أدناه:

[1]– حسين أحمد الطروانة وتوفيق صالح عبد الهادي، الرقابة الإدارية، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع،عمان 2011، ص 21.

[2]– عدنان عمرو، القضاء الإداري (مبدأ المشروعية)، ط2، منشأة المعارف، مصر، 2004، ص 123.

الفرع الأول: الشروط الإجرائية لتوقيع الجزاءات الإدارية

في البداية تجدر الإشارة إلى أنه ليست هناك إجراءات موحدة في مجال الجزاءات الإدارية بل هناك خطوط رئيسية تعتمد عليها الإدارة في إصدار وتوقيع الجزاءات الإدارية وهذا ما سيتم دراسته كما يلي:

أولا - إجراءات الضبط والتحقيق:

إن مبدأ الفصل بين التحقيق والمحاكمة من أهم المبادئ الأساسية في الإجراءات الجنائية إلا أن ذلك يختلف في مجال العقوبات الإدارية نظرا لأنه في الكثير من الأحيان يكون من يقوم بضبط الجريمة الإدارية والتحقيق فيها وإثباتها وتحديد الجزاء شخصا واحدا .

وإذا كان مأمور الضبط القضائي يختص أصلا بالكشف عما يقع من جرائم جنائية، وضبطها وجمع الاستدلالات ثم يحال الأمر للنيابة العامة للتصرف إما بحفظ الأوراق أو بإصدار أمر بالأوجه لإقامة الدعوى أو بالإحالة للمحكمة المختصة، إلا أن الأمر يختلف بشأن الجرائم الإدارية، إذ تجمع غالبا في يد عضو إداري واحد سلطات ضبط الجريمة الإدارية والتحقيق فيها.[1]

كما يحدث في بعض الجرائم في مجال الإقتصاد والمرور والبيئة والغابات فبالرجوع إلى قانون 04-08 المعدل والمتمم المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية حيث حدد الأفراد أو الموظفون المؤهلون قانونا للقيام بتحرير المخالفات الإدارية والغرامات الإدارية المناسبة لها.[2]

ثانيا- توقيع الجزاء الإداري من قبل الهيئة الإدارية المختصة:

الحق في العقاب يخص الدولة وحدها، ولا يتعلق توقيع الجزاء الإداري إلا بإختصاص سلطة إدارية تابعة للدولة:

1- الجزاءات الإدارية تصدر عن سلطة إدارية:

إن الجزاء الإداري يصدر عن سلطة إدارية ودائما ما تتمثل هذه السلطات الإدارية التي تتمتع بحق توقيع الجزاءات الإدارية في الوزراء، المحافظين الولاة، وأيضا السلطات الإدارية المستقلة .

[1]- محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص 69.

[2]- فيصل نسيغة، المرجع السابق، ص 121.

ولسلامة قرارات الإدارة المتضمنة جزاءات إدارية لا بد أن توقع هذه الجزاءات من قبل لجنة إدارية عامة. [1]

2- الجزاءات الإدارية تصدر عن سلطة مستقلة:

تتميز الجزاءات الإدارية بذاتيتها العضوية، بحيث أنها تشارك القضاء إختصاصه الأصيل وهو النطق بالجزاء، فإستقلالية القضاء هي التي تشكل الضمانة الجوهرية ضد التعسف.[2]

حيث أن مصطلح السلطات الإدارية المستقلة يستعمل للدلالة على تلك الهيئات التي تتميز بإستقلاليتها عن سلطة الدولة، ولقد إستخدم المشرع الفرنسي عند إنشائه للجنة الوطنية للإعلام والحريات وصف هذه اللجنة بأنها سلطة إدارية مستقلة.[3]

كذالك بالنسبة للسلطة الإدارية المانحة للرخص في المجال الرقابي كما هو الحال بالنسبة لرخص البناء، حيث تنص المادة 73من القانون 90-29 المعدل والمتمم على أنه " وجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين قانونا زيادة البنايات طور الإنجاز والقيام بالمعاينات التي يرونها ضرورية، وطلب الوثائق الخاصة للبناء والإطلاع عليها في كل وقت."

وعليه فإن أي مخالفة تثبت بناءا على أعمال المعاينة المذكورة كقيام الفرد ببناء بدون رخصة، يترتب عليه توقيع الجزاء الإداري الذي يتمثل في قرار الهدم [4]

ثالثا- إحترام مبدأ المواجهة والدفاع:

إن حقوق الدفاع تقوم على الإطلاع المسبق على الأفعال المسببة للجزاء وهو عبارة عن مبدأ عام للقانون، بحيث أن لكل شخص الحق في أن يدافع عن نفسه في مواجهة الإتهامات الموجهة له.

وفي مجال التطبيق الكلاسيكي لهذا المبدأ هو الوظيفة العامة، حيث أن كل موظف مهدد بعقوبة تأديبية من حقه الإطلاع على ملفه لمناقشة الأسباب، وأن يقدم دفاعه بشكل ملائم[5].

---

[1]- عماد صوالحية، المرجع السابق، ص 109.

[2] - المرجع نفسه، ص 112.

[3]- عبد الله حنفي، السلطات الإدارية المستقلة، د.ط، دار النهضة العربية، مصر، 2001، ص 11 .

[4]- فيصل نسيغة، المرجع السابق، ص122.

[5]- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، د.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص185.

ويقتضي حق الدفاع إعطاء الفرصة للموظف أن يبدي ما يشاء من أوجه الدفاع عن نفسه بكل حرية، سواء شفاهة أو كتابة ، طالما كان ذلك في نطاق الإتهام الموجه إليه .

كذلك يتعين السماح للموظف بتوكيل محامي للدفاع عنه،وإبراز أوجه دفاعه ورده على أدلة الإتهام الموجهة إليه، سواء أمام النيابة العامة أو المحكمة التأديبية. [1]

وتتجلى مقتضيات كفالة هذا الحق في عدة أمور نذكر منها:

- **إعلان صاحب الشأن وإخباره بالوقائع المنسوبة إليه مسبقا:** حتى يكون هذا الإعلان صحيحا لابد أن تحدد فيه المخالفة المنسوبة إلى صاحب الشأن تحديدا، وأن يترك لصاحب الشأن المهلة الكافية لتحضير دفاعه وإعداد ملاحظاته حول الوقائع المعلنة إليه.

ويجب أن يسبق هذا الإعلان أخطار صاحب الشأن من قبل الإدارة بما تنوي إتخاذه في مواجهته وذلك من أجل تدارك الموقف أو تصحيحه .

- **التحقيق الإداري:** بعد الإعلان وإنتهاء المدة يمثل صاحب الشأن أمام جهة التحقيق سواء تمثلت في شخص أو لجنه أو هيئة معينة، ولابد لصحة التحقيق أن تتوافر له مقومات التحقيق القانوني الصحيح من عدة أوجه وهي:

- بيان عرض على جهة التحقيق للوقائع تفصيلا ببيان طبيعتها،وزمان ومكان حدوثها وأدلة ثبوتها.
- أن تفسح جهة التحقيق صدرها لسماع أقوال المخالف وإبداء ملاحظاته وردوده عما نسب إليه بما لديه من أدلة نفي.
- يجوز لصاحب الشأن تحقيقا لدفاعه الإستشهاد بمن يريد من الشهود .
- ولابد لسلامة التحقيق جواز إستعانة صاحب الشأن بمحامي استنادا للقواعد العامة لحق الدفاع.[2]

- **التوازن الإجرائي بين الخصوم:** هو عبارة عن مبدأ جديد من مبادئ حق الدفاع، أثاره حديث المجلس الدستوري الفرنسي بمناسبة الجزاءات الإدارية، وإعتبره واحدا من لزوم كفالة حتى الدفاع، حيث أنه يؤثم الإختلال بين مركز الخصوم بالإعتراف لإحداهما بميزة إجرائية دون

---

[1]- عبد الغاني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري،د.ط، منشأة المعارف، مصر، 2003 ص362.

[2] - محمد باهي أبويونس، المرجع السابق، ص177.

الآخر على نحو تختل معه المساواة بينهما، وبالتالي تفقد لأجلها إعتبارات التوازن التي تعد أثرا لكفالة حق الدفاع.[1]

ومن التطبيقات القضائية في الجزائر عن الإخلال بحقوق الدفاع نجد قرار المحكمة العليا الغرفة الجنائية، ملف رقم 273590،بتاريخ 2001-12-25(ق-ف) ضد النيابة العامة .

"بمناسبة هذه القضية نجد أن النائب العام لم يبلغ الخصوم ومحاميهم بتاريخ الجلسة وعدم مراعاة هذا الإجراء المتعلق بحق الدفاع يترتب عنه البطلان، كذلك غرفة الاتهام بعد الانتهاء من التكميلي التي أمرت به، لم تبلغ نتائج الخبرة الفنية لأطراف الدعوى وهذا يعد إخلال لحقوق الدفاع".[2]

إذن فحتى الدفاع يعد ضمانة جوهرية على جميع المستويات فهو ليس مقصرا على العقوبات الجنائية، بل يشمل كافة صور الجزاء، وخاصة الجزاءات الإدارية وبالتالي لابد على السلطة الإدارية عند توقيعها للجزاء الإداري إحترام كفالة حق الدفاع.

ولقد إعترف المشرع الجزائري لبعض السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي بالاستقلالية بصورة صريحة ونذكر منها:

- المرصد الوطني لحقوق الإنسان، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، مجلس المنافسة، سلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية ولاسلكية.
- ترتيبا على ما سبق فإن السلطات الإدارية المستقلة ليست سلطة رابعة وإنما هي سلطة إدارية، وتعتبر من الإدارات التابعة للدولة فهي لا تنتمي إلى السلطة القضائية بالرغم من أن المشرع خولها سلطة توقيع جزاءات إدارية .
- كما أنها لا تنتمي إلى السلطة التشريعية وذلك بسبب إستقلالها العضوي والوظيفي عن البرلمان.[3]

[1]- محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص183.

[2]- قرار المحكمة العليا، الغرفة الجنائية، ملف رقم 273590، بتاريخ25-12-2001، المجلة القضائية، عدد الأول 2001، ص348، أنظر الملحق01.

[3]- فيصل نسيغة،الرجع السابق، ص128.

الفرع الثاني:الشروط الشكلية لتوقيع الجزاءات الإدارية

إن الإدارة ملزمة بإحترام الإجراءات الشكلية عند إصدارها الجزاء الإداري، ومن أهمها تسبيب القرار الإداري حيث إعتبر القضاء الإداري الجزائري عدم تسبب القرارات الإدارية في الحالات التي ينص عليها القانون عيبا شكليا يستلزم الإلغاء.

أولا- مفهوم التسبيب:

يقصد بتسبيب الجزاء الإداري، هو قيام السلطة الإدارية بتوضيح وذكر الإدارة في صلبه لمبررات إصداره، لإعلام المخاطب به بالدوافع التي تساعد على تقدير مشروعية القرارات الإدارية. [1]

وعليه فإن تسبيب الجزاءات الإدارية لها أهمية بالغة في عدة جوانب، فالتسبيب يستقر على أصول ديموقراطية مؤداها قيام الإدارة بإبداء الدوافع التي أدت بها إلى إصدار قراراتها، فلا تحاط بسرية تقضي إلى الشك في موضوعيتها وهذا يعرف بالشفافية الإدارية، ومن ناحية أخرى فإن للتسبيب أهمية كبرى بالنسبة للإدارة، ذلك أن منطلق الشفافية التي يستقر عليها، سيفرض على الإدارة إلتزاما غير مباشر بأن تدرس وتراجع قراراتها دراسة متأنية حسب ما تتطلبه الظروف ذلك من خلال فحص الوقائع بشكل دقيق ومعالجة الأمر على مختلف الأوجه حتى يصدر قرارها خال من كل عيب يؤدي إلى بطلانه،كما أن للتسبيب أهمية أيضا بالنسبة لصاحب الشأن فهو على صواب من وجهة نظره، وإما إلا يقتنع به فيتخلص منه عن طريق القانون من تقديم تظلما أو يطعن فيه، وفي الأخير فإن أهمية التسبيب بالنسبة للقاضي تتمثل في كونه عونا في رقابته على صحة القرار يبين له مدى إصابة أو خطأ الإدارة في اتخاذه استنادا إلى ما ذكرته من أسباب.[2]

إضافة إلى ذلك فإن التسبيب له أهمية عملية تتمثل في التقليل من طعون إلغاء قرارات الجزاءات الإدارية أمام الجهات القضائية، وبالتالي فإن تسبيب القرارات الصادرة بتوقيع جزاءات إدارية عامة هو أهم الشروط الشكلية الجوهرية التي تؤدي إلى مشروعية القرارات، حيث يترتب

[1]- سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، د.ط، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2014 ص172.

[2]- محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص189، 190.

على عدم مشروعيتها إقامة مختلف الطعون سواء الطعون الإدارية والطعون القضائية، إضافة إلى التعويض عن الأضرار التي تترتب عليها[1].

ثانيا- ضوابط تسبيب الجزاءات الإدارية:

إن التسبيب وسيلة لبلوغ غاية حسن تطبيق الجزاءات الإدارية وتمكينا لها من أن تصل إلى تحقيق غايتها المنشودة، لذلك لابد من إحترام مجموعة ضوابط إستقر عليها القضاء الإداري،هذه الضوابط تؤدي إلى تحقيق الهدف الذي لأجله تقرر ذلك الجزاء [2] ومن أهمها ما يلي:

1- يجب أن يكون تسبيب الجزاء الإداري معاصرا لصدوره والمقصود به توافر الإعتبارات القانونية والواقعية التي تكون سببا للقرار الإداري وقت إصداره.

وللتسبيب المعاصر أهمية كبيرة فهو يتفق مع أصل مشروعية القرار الإداري والعبرة في تقدير هذه المشروعية هي النظر إلى وقت صدور هذا القرار وليس إلى وقت سابق أو لاحق، ويترتب على تخلف التسبيب المعاصر إعطاء فرصة للإدارة من أجل إصطناع أسباب أخرى للقرار، تبتدعها الإدارة تمهيدا لقرار محتمل أو تبرير لقرار مفتعل.

2- يجب أن يكون التسبيب كافا بمعنى تجمع فيه جهة الإدارة جميع الإعتبارات الواقعية والقانونية التي إستند عليها القرار الإداري والمتمثلة في نصوص تشريعية أو لائحية أو حتى مبادئ قانونية عامة [3].

3- يجب أن يكون التسبيب معلنا لصاحب الشأن .

4- يجب أن يكون التسبيب واضحا حتى تتجلى منه المبررات التي لأجلها أقدمت الإدارة على إصداره.

ولصحة التسبيب إستلزم القضاء وروده محددا بواقعة بذاتها أو بشخص بعينه أو بمجموعة من الأشخاص يشتركون في تماثل الوقائع المنسوبة إليهم تماثلا نوعيا وظرفيا[4].

---

[1]- عماد صوالحية، المرجع السابق، ص156.

[2]- المرجع نفسه، ص157.

[3]- أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قاضي الإلغاء من السلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية،د.ط، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، مصر، 2009، ص219، 220.

[4] - عماد صوالحية، المرجع السابق، ص157.

وعليه فإنه لا يجوز أن يرد تسبيب الجزاءات الإدارية شاملا للعديد من الأشخاص مختلفي المراكز القانونية بل يجب أن يختص كل شخص بأسباب تتفق مع ما يتصف به مركزه القانوني والتقيد بهذه الضوابط سالفة الذكر واحترامها يمثل ضمانة جوهرية لمن صدر بشأنه قرار الجزاء[1] .

المطلب الثاني: الضمانات الموضوعية لمشروعية الجزاءات الإدارية

إن الضمانات الموضوعية هي عبارة عن ضمانات تتضمن مشروعية الجزاء الإداري وذلك من خلال إحترام الإدارة لمبدأ الشرعية بشخصية الجزاء، إضافة إلى تناسب الجزاء مع المخالفة [2]، وهذا ما سنتناوله على النحو التالي،

الفرع الأول: شرعية وشخصية ووحدة الجزاء الإداري

إن الإدارة وهي بصدد توقيع الجزاء الإداري يجب أن يتصف القرار المتضمن الجزاء بالشرعية والشخصية، وان لا يتعدى عن مخالفة واحدة.

أولا- شرعية الجزاءات الإدارية:

يتضمن مبدأ الشرعية عنصرين يتمثلان في شرعية التجريم وفي شرعية العقاب.

فلا يمكن للإدارة بصفة عامة إلا تطبيق الجزاءات الإدارية المحددة بواسطة القانون، أي كان الشكل الذي تتخذه تلك الجزاءات حتى ولو تمثلت في مجرد سحب الإذن أو الموافقة الذين سبق وأن منحتهما الإدارة[3].

كذلك الإدارة مجبرة بالخضوع للقانون لدى قيامها بأعمالها الحكومية وممارسة أعمالها الإدارية سواء كانت قانونية أم مادية، والعمل ضمن دائرته وإطاره العام، وأن تلتزم الإدارة في جميع أعمالها بكافة القواعد القانونية الملزمة سواء كانت مكتوبة أم غير مكتوبة وتبعا لمبدأ تدرجها. [4]

---

[1]- عماد صوالحية، المرجع السابق، ص158.

[2]- فيصل نسيغة ، المرجع السابق، ص144.

[3]- أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق، ص272.

[4]- عصام الدبس، القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة، ط 01، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن 2010، ص43.

فالجزاء الإداري يستلزم لمشروعيته ألا تقدم الإدارة على إتخاذه إلى بناءا على نص قانوني، بإعتباره إجراء مقيدا لحرية المواطنين وان المشرع وحده المنوط به الإختصاص بتحديد تلك الإجراءات.

ومبدأ الشرعية في حكمه يتحدد بعنصرين أولهما قاعدة ضابطة لمحله فلا يمكن أن يتقرر الجزاء إلا بناءا على نص، أما ثانيهما فإنه يحكم شرعية السبب المبرر إتخاذه، أي المخالفة القانونية المقترفة وفقا للوصف الوارد في النص المؤثم وهو ما يمكن أن يطلق عليه مبدأ شرعية المخالفة الإدارية.[1]

ولا بد من أن نفرق بين نوعين من شرعية الجزاءات الإدارية العامة وهي:

- الشرعية الشكلية: تنطوي على وجود نص قائم كحد أدنى، ولكن يجب أن يتضمن أيضا وجود نص له طابع تشريعي أي النص التجريمي يكون صادر عن السلطة التشريعية أصلا وعن السلطة الإدارية إستثناء .
- الشرعية الموضوعية: تعني أن يلتزم المشرع بان يحدد أركان الجريمة الإدارية تحديدا واضحا لا لبس ولا غموض، ويبين العقوبة المقررة لها .[2]

وبمقتضى مبدأ شرعية الجزاء الإداري أن هناك سلطة مشرعة تقرره وأخرى مطبقة تجري تنفيذه على الواقعات المخالفة للقانون، وهذا يعني أن للمشرع الإختصاص الأصيل بتحديد الجزاء، وأن دور الإدارة يتوقف عند حد تنفيذه.

1- الإختصاص الأصيل للمشرع بتحديد الجزاء الإداري:

الأصل أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، وبالتالي فإن القانون هو الذي يحدد الجزاء الإداري بإعتباره إجراء شديد البأس على حرية وحقوق الأفراد بل قد يكون أكثر عنفا في نوعه وآثاره من العقاب الجنائي، فإغلاق مصنع قد يكون أقسى على صاحبه من توقيع غرامة مالية.

وبإعتباره إجراء رادع يجب أن يعهد إلى القانون، وذلك تأسيسا إلى عدة إعتبارات يرجع بعضها إلى طبيعة القاعدة القانونية والبعض الآخر إلى الإجراءات المتطلبة لصناعتها .

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، المرجع السابق، ص 56.

[2]- عماد صوالحية، المرجع السابق، ص 163.

ونظـرا لأن الجـزاء الإداري يمثـل إعتـداء علـى هـذه الحريـات بشـكل أو آخـر فـإن صـوغه وتحديـد نطـاق أعمالـه يمثـل إحـدى الضـمانات الأساسـية لممارسـة الحريـات العامـة، ممـا يكـون مـن مقتضاه دخوله في نطاق الإختصاص الأصيل للمشرع .[1]

وإختصـاص المشـرع بتحديـد الجـزاءات الإداريـة يلقـى علـى عـاتق الإدارة بإعتبارهـا الجهـة المختصـة بتطبيـق الجـزاءات عـدة إلتزامـات مـن بينهـا ضـرورة إحتـرام الإدارة للـنص المقـرر للمخالفـة مـن حيـث نوعـه ومـداه، بحيـث لا يجـوز إسـتبداله بجـزاء مقـرر لواقعـة أخـرى، حيـث يعتبـر ذلـك تعـديا علـى إختصـاص التشـريعي، الأمـر الـذي يـؤدي إلـى إنعـدام القـرار الصـادر بالعقوبـة لكونـه مشـوبا بعيـب عـدم الإختصـاص الجسـيم، فـالإدارة لا تمتلـك حـق التعقيـب علـى إرادة المشرع.[2]

2- إختصاص الإدارة بتحديد الجزاءات الإدارية كإستثناء:

المشـرع هـو المعنـي بتحديـد الجـزاءات الإداريـة كأصـل عـام، إلا أنـه لإعتبـارات عمليـة يجـوز لـلإدارة بتحديـد الجـزاءات الإداريـة، حيـث أن الواقعـات الإداريـة أسـرع فـي تغيرهـا وتطورهـا مـن أن تنالهـا يـد المشـرع بتنظـيم كـذلك فـالإدارة تكـون أكثـر خبـرة بالأنشـطة والمجـالات التـي يرتادهـا الأفـراد مما يكسبها علما ودراية، مما يجعلها أكثر قدرة في تقدير الجزاء الفعال الذي يردع المخالف.

غيـر أنـه لا يعفـي الإدارة مـن الإلتـزام بالضـمانات القانونيـة فيضـل إختصاصـها بتحديـد الجـزاء محدود، على نحولا ينال معه من إختصاص المشرع إلا بقدر ما يناله الإستثناء من القاعدة .[3]

كما يترتب على مبدأ الشرعية عدة نتائج تتمثل في العديد من الإلتزامات أهمها:

- **الإلتزامـات التـي تقـع علـى عـاتق المشـرع:** يلتـزم بعـدم إصـداره قـوانين رجعيـة مـا لـم تكـن فـي مصـلحة المتهمـين، يلتـزم بالتحديـد الـدقيق للجـزاء وأن يضـع حـد أقصـى لـه، وكمـا يلتـزم المشـرع بالتحديد الواضح والكافي لعناصر الفعل الإجرامي.

[1]- محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 42.

[2]- عماد صوالحية، المرجع السابق، ص 101 .

[3]- عبد العزيز خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة، د.ط، دار الكتاب الحديث، مصر، 2008، ص 60 .

- **الإلتزامات التي تقع على عاتق القاضي:** يلتزم بتحديد تكييف الأفعال التي ينظرها، أي البحث على النص القانوني الذي ينطبق عليها، كما يلتزم بتحديد العقوبة المقررة قانونا لهذا الفعل .[1]
- **الإلتزامات التي تقع على الأفراد:** "يترتب على إعمال مبدأ الشرعية، صدور قانونمكتوب يحدد الجرائم والعقوبات المستحق عليها، وينشر هذا القانون بعد التصديق عليه ليعلم به الأفراد ومنذ هذه اللحظة يصبح الأفراد ملتزمين بما جاء في هذا القانون، ولا يغدر احد بجهل القانون."
- **الإلتزامات التي تقع على عاتق السلطة الإدارية:** بمعنى إلتزام السلطات الإدارية بأن تكون قرارتها متفقة وأحكام القانون والشرعية، ويشمل ذلك جميع النشاطات السلطات الإدارية وذلك في ضل دولة القانون ."الدولة الشرعية."[2]

يتضح مما سبق أن الجزاء الإداري لا يكفي أن يستند إلى نص قانوني حتى يمكن القول بشرعيته، بل لابد ألا يكون من الجزاءات التي بها ذات الطبيعة هي مكانة تنطوي على سلب الحرية أو تقضي إلى المصادرة لحق، ولهذا لا يمكن تركها للإدارة وإنما يعهد بها إلى القضاء فحسب.[3]

ثانيا- شخصية الجزاءات الإدارية:

إن مبدأ شخصية العقوبة الإدارية بشخص المستحق لتوقيعها فاعلا كان أو مساهما بفعله السلبي أو الايجابي في إقترافها.

فمبدأ شخصية العقوبة كأصل عام يسري في نطاق المسؤولية الجنائية كذلك نطاق سريانه يمتد أيضا إلى العقوبة الإدارية لإتحاد غايتها من ردع عام وزجر خاص، وذلك بوضعه من مبادئ النظام العقابي العام، والتي تحكم تطبيقها وحدة الطبيعة بين نظامي العقاب الجنائي والإداري .

[1]- محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص 202.

[2]- المرجع نفسه، ص 203.

[3]- محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 65.

وإذا كان المقصود بمبدأ شخصية العقوبة الجنائية ألا تمس آثارها سوى شخص الجاني فإن نطاق الشخصية في العقوبة الإدارية ينحصر في الوحدة الإدارية محل المخالفة بغض النظر عن صاحبها.[1]

حيث أن الجزاء الإداري من حيث الأثر الذي يحدثه سواء في مال المخالف أو نشاطه، يخضع لذات الأصل المقرر بالنسبة للعقوبة الجنائية، فإذا كانت العقوبة شخصية فكذلك يكون الجزاء شخصيا لا يوقع إلا على شخص من أقترف المخالفة الإدارية أو ساهم فيها.[2]

وعليه يمكننا القول بأن مبدأ شخصية العقوبة الإدارية يتسم بالعينية حيث يؤدي مخالفته لها إلى بطلان القرار الصادر بالعقوبة لفقدانه ركن السبب المبرر لإصداره، وعليه لا يجوز المساءلة في المجال العقابي إلا في مواجهة شخص مخالف وهو ما أكده مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر في 18فيفري 1954،حيث أكد على إحترام مبدأ شخصية العقوبة الإدارية حين قضى بعدم جواز إصدار قرار بغلق صيدلية لمخالفة أحد العاملين بها للقانون طالما لم يثبت تقصير، الصيدلي في رقابته وإشرافه .[3]

ثالثا- وحدة الجزاءات الإدارية:

يقصد بوحدة الجزاء الإداري عدم جواز توقيع عقوبتين إداريتين أصليتين على مخالفة واحدة، وعدم إحترام الإدارة لهذا المبدأ يعتبر تعديا على العقوبة الموقعة من السلطة المختصة، على إعتبار أن فرض عقوبتين عن مخالفة واحدة يعد إنحرافا عن مبدأ المشروعية.[4]

وعدم إحترام ضمانة وحدة الجزاء الإداري يعتبر أشد خطر من الإنحراف، حيث أن ثنائية الجزاء تفترض إزدواجا في الخطأ، أما إذا حدثت الثنائية تجاه خطأ واحد، فإن ذلك يمثل وصول سلطة العقاب لأوج طابعها التحكمي.

وهذه الضمانة تجد أساسها القانوني في إحترام حجية الأمر المقضي إذا كانت العقوبة الأولى موقعة بقرار إداري، حيث تمثل العقوبة الثانية مساسا بتلك الحجية في الحالتين.

---

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة، المرجع السابق، ص67.

[2]- باهي محمد أبويونس، المرجع السابق، ص83 .

[3]- قرفي إبتسام، المرجع السابق، ص65.

[4]- فيصل نسيغة،المرجع السابق ، ص 148.

كما أكد قضاء مجلس الدولة الفرنسي على عدم جواز تعدد الجزاءات الإدارية عن مخالفة واحدة، حيث إعتبر المجلس أن وحدة الجزاء الإداري من القواعد العامة للقانون ومن ثم فإن الإدارة تلتزم به بدون الحاجة إلى نص قانوني يقرره.

كذلك لا بد من الإشارة إلى أن هناك بعض الإستثناءات التي ترد على هذا المبدأ وتتمثل أساسا في:

1- عدم تعارض العقوبات التبعية مع مبدأ وحدة الجزاء:

المقصود بالعقوبة المحظورة تكرارها عن فعل واحد هنا هي العقوبة الأصلية وهي التي قررها المشرع لمجابهة المخالفة بصفة أساسية، ومن ثم فإنه من الجائز إقتران العقوبة الإدارية،[1] الأصلية بأخرى تكميلية أو تبعية عن ذات المخالفة وذلك كأن تقترن عقوبة إزالة بناء انعدام ترخيصه بعقوبة إدارية أخرى كالإزالة على نفقة المخالف، شريطة ألا تكون الإدارة قد إستنفدت ولايتها الجزائية حال تقريرها للعقوبتين الأصلية والتبعية، إذ لا يعقل أن يعاقب الشخص أكثر من مرة عن ذات الفعل في ظل نظام قانوني واحد.[2]

2- إستمرار المخالفة:

إذا لم يرتدع المخالف عن الإستمرار في تصرفه الغير مشروع بالرغم من الجزاء الموقع عليه، جاز للإدارة توقيع عقوبة أشد، بإعتبار أن العقوبة الأولى لم تحقق أهدافها في دفعه عن العدول عن الاستمرار في المخالفة، ولا يعد ذلك تعددا عقابيا حيث يعد لإستمرار في العمل الغير مشروع عود من المخالف يرتبا جزاءا جديدا أكثر شدة.

ويخضع تقدير الإدارة في استمرار المخالفة والجزاء الجديد لرقابة القضاء فإذا ثبت لديه إنعدامه كان الجزاء الموقع بدعوى إستمرار السلوك المخالف ناقص لسنده، وبالتالي يكون باطل لإنعدام السبب.[3]

---

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، المرجع السابق، ص 71.

[2]- المرجع نفسه، ص 73.

[3]- عماد صوالحية، المرجع السابق، ص168.

الفرع الثاني: تناسب الجزاء الإداري مع المخالفة:

تصدر الجزاءات الإدارية العامة لردع كل مخالف للنظام القانوني الإداري، لذا وجب أن تكون الجزاءات متناسبة مع المخالفة المرتكبة.[1]

حيث أن مبدأ التناسب بين الجزاء المقرر والمخالفة المرتكبة يعتبر أحد الأصول العقابية الحديثة التي تفرضها مقتضيات العدالة من جهة، والرغبة في النأي بالجزاء من أن تكون وسيلة للتنكيل بالمخالف من جهة أخرى، الأمر الذي يعود للعناد ومعاودة إتيان المخالفة بعد فقده لثقته في الإدارة .

وعدم التناسب لا يقصد به الإفراط في الشدة فقط، وإنما يشمل الإسراف في الشفقة، أي أن الإدارة تتساهل مع المخالف بحيث لا تردعه الجزاء، الأمر الذي يغريه بمعاودة اقتراف المخالفة أو التمادي فيها.

غير أن بعض الفقه إعترض على رقابة القضاء لتناسب الجزاء المقرر مع المخالفة الإدارية المرتكب، إلا أن مسالة تقدير المخالفة الإدارية وما يناسبها من جزاء يدخل ضمن السلطة التقديرية للإدارة، لا يمكن محاسبتها على خطا التقدير إلا في نطاق عيب الانحراف بالسلطة، لان الإدارة هي الأقدر على تحديد جسامة الجرائم الإدارية، وبالتالي رقابة القضاء على الإدارة تكون رقابة مشروعية فقط دون الملائمة.[2]

ولعل أفضل مثال عن مبدأ تناسب بين المخالفة المرتكبة والجزاء الإداري في التشريع الجزائري نجده في مجال الوظيفة العامة، فالمادة161 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة تنص على."يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ، والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني، والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو المستفدين من المرفق العام." [3]

[1] – عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، المرجع السابق، ص 71.

[2] – عبد العزيز خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة، المرجع السابق، ص 77.

[3] – المادة 161 من الأمر06-03، ص15.

المبحث الثاني: الضمانات القضائية لمشروعية الجزاءات الإدارية

تعتبر الرقابة القضائية على إعمال الإدارة وتصرفاتها الضمنية الحقيقية لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم، فهي تعد تنبيها وتحذيرا للإدارة مما يدفعها لاحترام القانون والخضوع لسلطاته.

فالقضاء هو الجهة التي يجب أن تراقب قرارات الإدارة وإعمالها وتوقيع جزاء البطلان أو الإلغاء في حالة خروجها عن القانون.

وبوجود الرقابة القضائية على الجزاء الذي توقعه الإدارة، يتحقق مأمن الأفراد وحماية حقوقهم من تجاوز الإدارة أو تعسفها في إستخدام سلطتها إذا تملك الشجاعة لوقف الإدارة عند الحدود التي رسمها لها المشرع.[1]

حيث أن جميع تصرفات الإدارة تخضع لرقابة القضاء الإداري سواء كانت صادرة ضمن سلطتها المقيدة أو التقديرية ويستطيع القضاء إبطالها إذا كانت مخالفة لمبدأ المشروعية.

وسنتناول في هذا المبحث الرقابة القضائية على قرار الجزاء الإداري، في المطلب الأول: ثم نخصص المطلب الثاني تنفيذ الجزاء الإداري والطعن فيه.

المطلب الأول: الرقابة القضائية على قرار الجزاء الإداري

تعد رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الإدارية من أهم أوجه الإلغاء على الإطلاق، سواء كانت الرقابة على عدم المشروعية الخارجية، وهي تلك العيوب المتعلقة بالجانب الشكلي للقرار الإداري، أو الرقابة على عدم المشروعية الداخلية وهي أكثر تطبيقا في العمل لأنها رقابة موضوعية تستهدف مطالبة القرار من حيث سببه ومحله وغايته لأحكام القانون العام، فالتصرف الإداري الصادر من الإدارة العامة على مختلف مستوياتها قد يكون مشوبا بسبب عدم مشروعية القرار، [2] وهذا ما سنوضحه في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: رقابة المشروعية الخارجية

تشمل رقابة المشروعة الخارجية عيب الإختصاص وعيب الشكل والإجراءات اللذان سنتناولهما فيما يأتي أدناه:

---

[1]– أحمد محمود جمعة، إختصاص القضاء الإداري بالمنازعات الإدارية للأفراد وتطبيقاتها في العمل،د.ط منشأة المعارف مصر، د.س.ن، ص281.

[2]– رزايقية عبد اللطيف، الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية في تشريع الجزائري، مذكرة الماجستير تخصص تنظيم إداري، جامعة الوادي (كلية الحقوقو العلوم السياسية)، 2013–2014، ص 105.

أولا- عيب الإختصاص:

1- تعريف عيب الإختصاص:

في البداية تجدر الإشارة إلى أن الإدارة العامة المعاصرة، تقوم على عدة مبادئ من أجل ضمان استمرارية وحسن سير المرافق العامة بانتظام، وأهم هذه المبادئ هو مبدأ تقسيم وتوزيع الإختصاص بين مختلف هيئاتها والأشخاص العاملين بها، بغرض تحسين الأداء الإداري وتحديد المسؤوليات، ذلك من خلال إسناد إصدار قرار إداري إلى شخص أو موظف محدد بذاته، فالإختصاص هو القدرة أو المكنة أو الصلاحية التي يخولها القانون لشخص أو لجهة إدارية للقيام بعمل معين على الوجه الذي يحدده القانون،[1] فإن كان الإختصاص في مجال القرارات الإدارية هو ولاية إصدارها، فإن عيب عدم الإختصاص يقع عندما يغتصب من لا ولاية له سلطة إصدار القرار، أوفي حالة تجاوز صاحب الولاية حدودها أثناء إصدار القرار سواء حدودها الزمانية أو المكانية أو الموضوعية.[2]

كما يعرف الفقه والقضاء لإداريين عيب عدم الإختصاص بأنه <<عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين جعله المشرع من سلطة هيئة أو فرد آخر>>.

ويرجع الإختصاص في إتخاذ القرارات الإدارية إلى أساسين قانونين: الأول هو مبدأ الفصل بين السلطات نقصد به أن عدم تدخل أي سلطة من السلطات الثلاث بالدولة في إختصاصات سلطة أخرى والأساس الثاني هو فكرة التخصص ونقصد بها تقسيم العمل داخل السلطة الواحدة والذي يعنينا هو عمل السلطة التنفيذية، فحتى يحقق التخصص أهدافه في جهاز الدولة، يجب أن يمنح كل موظف إداري إختصاصات معينة تتناسب مع كفاءاته بوصفه الوظيفي، كذلك لا يجوز لمن ليس لديه صفة الموظف أن يعتدي علة إختصاص موظف ويصدر قرارات إدارية مكانه.[3]

---

[1]- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، د.ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005 ص163.

[2] - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الإلغاء، د.ط، دار الكتاب الحديث، مصر، 2008، ص 15.

[3]- محمود خلف الجبوري، القضاء الإداري، ط 01، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1998 ص94-95.

2- حالات عيب عدم الإختصاص:

لعيب عدم الإختصاص درجتين قد يكون بسيطا وقد يكون جسيما وهذا ما سنبينه كالتالي:

أ- عدم الإختصاص البسيط:

تعتبر هذه الدرجة من عدم الإختصاص الأكثر شيوعا والأقل خطورة من حيث ما ترتبه من أثار، فقد يكون عيب عدم الإختصاص بسيطا أو عاديا وهذا عندما يقع داخل النطاق الإداري[1]، ولعيب عدم الإختصاص البسيط ثلاث صور تقليدية المتمثلة في:

- **عدم الإختصاص الموضوعي:** والمقصود بعيب عدم الإختصاص الموضوعي هو صدور قرار إداري من موظف أو هيئة إدارية في موضوعي هو من إختصاص موظف أخر أو هيئة أخرى، ولعيب عدم الإختصاص الموضوعي صورا متعددة وهي: إعتداء الرئيس الإداري على إختصاص المرؤوس وإعتداء المرؤوس على إختصاصات الرئيس الإداري ،اعتداء هيئة إدارية على إختصاص هيئة موازية لها وإعتداء هيئة مركزية على إختصاص هيئة لا مركزية[2].
- **عدم الإختصاص الزمني:** من المسلم به أن القرار الإداري الذي يصدره موظف أو هيئة إدارية يجب إن يصدره خلال مدة زمنية معينة، وهي التي يكون فيها الموظف أو الهيئة الإدارية مختصة قانون بإتخاذ هذا القرار، فالسلطات الإدارية لا تستطيع أن تمارس إختصاصات ها قبل صدور قرار تعينها أو تشكيلها، كما لا يمكنها الاستمرار في ممارسة تلك الإختصاصات بعد إنتهاء فترة إختصاصها[3] ويكون القرار الإداري معيبا بعدم الإختصاص الزمني في الحالتين:

الحالة الأولى: صدور القرار عن موظف زالت صفته الوظيفية: يتمتع الموظف بحق إصدار القرار غير أن هذا العقد الممنوح له،محدد بمدة تقلده للوظيفة.بحيث يفقد هذا الحق بمجرد انقطاع صلته بالوظيفة،فمن غير المعقول أن يضطلع على أي عمل من أعمالها، ومنها سلطة إصدار القرار، وإن فعل ذلك متجاهلا تغير وضعه، يكون قراره مشوبا بعدم الإختصاص الزمني مستوجب الإلغاء.

---

[1]- عبد العزيز خليفة، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص20.

[2]- نواف كنعان، القضاء الإداري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2002، ص 260.

[3]- محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، ط2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2015، ص 206.

الحالة الثانية: صدور القرار خارج فترة التي يحددها المشرع لاتخاذ القرار: هذه الحالة ترتبط بها مسالة تفريق بين المدد الإسترشادية والمدد الإلزامية فإذا حدد المشرع مدة زمنية معينة بإصدار القرار، فإن الإدارة هنا تكون ملزمة بإتخاذ القرار خلال تلك المدة، كما لا يعتبر القرار الإداري الذي تصدره الإدارة بعد انتهاء المدة باطلا، حيث يكون هدف المشرع من ورائه مجرد حث الإدارة على إصدار القرار الإداري خلال مدة زمنية معينة فقد يعبر عن هذا صراحة أو يمكن إستخلاصه من مجموع النصوص القانونية التي تحدد مدة إصدار القرار الإداري. [1]

- **عدم الإختصاص المكاني(الإقليمي)**: معنى ذلك أنه عندما يصدر أحد رجال الإدارة قرار يمتد أثره إلى خارج الحدود الإقليمية المحددة لممارسة إختصاصاته،[2] يترتب عليه بطلان القرار لأنه مشوب بعيب بعدم الإختصاص المكاني.[3]

ب-عدم الإختصاص الجسيم (اغتصاب السلطة):

لا يعتبر القرار الإداري المعين بعيب عدم الإختصاص الجسيم باطلا فقط، بل هو قرار معدوم وفاقدا لصفته الإدارية، فلا يترتب عليه أي حقوق ولا يتحصن من الطعن بمجرد فوات آجال الطعن، ويمكن للإدارة أن تقوم بسحبه في أي وقت.

وقد عرفت مسألة تحديد حالات عيب عدم الإختصاص الجسيم إختلاف الفقه والقضاء الإداريين بشأنها، غير أنه هناك إتفاق بينهم حول الحالات التالية وهي:

- صدور القرار من فرد عادي لا صلة له بالإدارة.
- إعتداء سلطة إدارية على إختصاص سلطة تشريعية.
- إعتداء السلطة الإدارية على إختصاص السلطة القضائية.
- إعتداء سلطة إدارية على إختصاص سلطة إدارية لا تمت لها بصلة.

[1]- محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 207.

[2]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص66.

[3]- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 168.

ثانيا-عيب الشكل والإجراءات:

تكون الإدارة ملزمة بإصدار القرار الإداري وفقا للأشكال والإجراءات المحددة، ويترتب على عدم إحترامها إصابة القرار الإداري بعيب الشكل والإجراءات، مما يخول للقاضي بإتخاذه وجها لإلغائه.[1]

ويعرف هذا العيب بعدم إلتزام جهة الإدارة بالقواعد الشكلية أو الإجرائية التي تتطلبها القوانين واللوائح لإصدار القرار.

فالهدف من قواعد الشكل والإجراءات هو ضمان حسن سير المرافق العامة، وحماية مصالح الأفراد، فهي من جهة تهدف إلى حسن إصدار القرارات الإدارية من خلال منع التسرع والارتجال، وإجبار الإدارة على التأني في دراسة وجهات النظر، ومن جهة أخرى فإن هذه القواعد تستهدف مصلحة الأفراد بتوفير ضمانة لهم ضد تسرع الإدارة وتحكمها.[2]

غير أن التمسك بهذه القواعد بصورة مطلقة وترتيب البطلان كجزاء على مخالفتها من شأنه أن يزيد من بطء الإدارة وجمودها، وقد يؤدي إلى عكس الأهداف المرجوة منها، فتضر بالمصلحتين العامة والخاصة على أحد سواء لذا يلعب القضاء الإداري دورا كبيرا وهاما في تحديد الأشكال والإجراءات التي يترتب على مخالفتها إلغاء القرار وتلك التي لا يترتب على مخالفتها الإلغاء[3]. ويأخذ عيب الشكل والإجراءات صورتين أساسيتين هما:

1-مخالفة الإجراءات السابقة على إتخاذ القرار الإداري:

القاعدة العامة أن الإجراءات لا تفترض في القرارات الإدارية، إلا إذا تدخل المشرع ونص صراحة على وجوب إتباع إجراءات معينة لإصدار القرار الإداري وبخلاف ذلك فإن الإدارة حرة عند إصدار قراراتها في إتباع إجراءات معينة من عدمه، غير أنه إذا أمرها المشرع بإتباع إجراء معين عند إصدار القرار الإداري، فإن الإدارة في هذه الحالة تكون ملزمة بهذا الإجراء تحت طائلة بطلان القرار الإداري المتخذ دون التقيد بالإجراء،[4] وبما أن الجزاء الإداري يصدر في

[1]- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، ط1،جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص54.

[2]- محمد عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، د.ط ، دار الفكر العربي، مصر، د.س.ن، ص 141.

[3]- علي سعد عمران، القضاء الإداري، ط1، دار الرضوان للنشر والتوزيع، عمان، 2016، ص243.

[4]- رزاق لبزة دلال، عيب الشكل والإجراءات في القرار الإداري، مذكرة الماستر ، تخصص قانون إداري جامعة محمد خيضر، بسكرة (كلية الحقوق والعلوم السياسية)، 2013-2014، ص129 .

شكل قرار إداري، فإن إصدار يستلزم إتباع إجراءات معينة نص عليها المشرع أو تقتضيها المبادئ العامة للقانون على اعتبارها تشكل ضمانات أساسية لحماية الأفراد ويترتب على عدم إتباعها إلى بطلان القرار الإداري المتضمن للجزاء الإداري.[1]

2- مخالفة الشكليات المتعلقة بالمظهر الخارجي للقرار الإداري:

المقصود بالشكل هو المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار الإداري المتضمن الجزاء الإداري، أي القالب الخارجي الذي يفرغ فيه، وعليه فإن إغفال هذه الأشكال ومخالفتها يشكل ما يعرف بعيب الشكل.[2]

الفرع الثاني:رقابة المشروعية الداخلية:

إن رقابة القاضي الإداري للأعمال الصادرة عن السلطات الإدارية من قرارات وعقود على المشروعية الخارجية فقط. بل تتعدى إلى المشروعية الداخلية، وعلى ذلك سوف نتناول عيوب المشروعية الداخلية المتمثلة في عيب المحل والسبب بالإضافة إلى عيب الإنحراف بالسلطة على النحو التالي.

أولا- عيب المحل: (مخالفة القانون):

في بداية الأمر سوف نتطرق إلى تعريف محل القرار الإداري حيث يقصد به الأثر القانوني الذي يترتب على القرار حالا مباشرا، وهولا يخرج عن ثلاث صور فإما ينشئ مركزا قانونيا أو يعدله أو يلغيه. [3]

والمركز القانوني هو" مجموعة وكتلة الحقوق والإلتزامات المتولدة عن القرار الإداري كتصرف قانوني خلافا للعمل المادي الذي ليس له ذلك الأثر.

بالإضافة إلى ذلك إشترط الفقه والقضاء عدة شروط من أجل صحة القرار الإداري من حيث محله:

---

[1]- فيصل نسيغة، المرجع السابق، ص168.

[2]- سعيد بوعلي، المرجع السابق ص 170.

[3] - رشا محمد جعفر الهاشمي،الرقابة القضائية على سلطة الادارة في فرض الجزاءلت علا المتعاقد معها، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010 ، ص17.

1- أن يكـــون ممكنـــا: حيـث أنـه مـن الواجـب أن يكـون محـل القـرار الإداري ممكنـا ولـيس مسـتحيل، مثـال علـى ذلـك إذا صـدر قـرار الترقيـة بحـق موظـف قـد بلـغ سـن التقاعـد فقـرار الترقية هذا محله غير ممكن.

2- أن يكـون المحـل مشـروع: بحيـث يجـب أن يكـون القـرار الإداري الـذي تقصـد الإدارة ترتيبـه جـائز قانونـا مـن حيـث إتفاقـه وعـدم تعارضـه ومخالفتـه للنظـام القـانوني السـائد بالدولـة وهـذا من أجل المحافظة على مبدأ المشروعية .[1]

فعيـب المحـل (مخالفـة القانون)هو:"العيـب الـذي يشـوب محـل القـرار سـواء كانـت المخالفـة مباشـرة أم لخطـأ فـي تفسـيره ام خطـا فـي تطبيـق القاعـدة علـى الوقـائع "، ويتحقـق هـذا العيـب عنـدما يكون الإجراء مخالفا للنص القانوني .[2]

ومن صور العيب في محل القرار المسببة في إبطاله هي:

- أن يكـون موضـوع القـرار مخالفـا لنصـوص القـانون ومثـال ذلـك القـرار الصـادر بتعيـين تخـص في الفئة الثانية دون أن يحمل مؤهل في التعليم العالي .
- أن يكـون هنـاك خطـأ فـي تطبيـق القـانون ومثـال ذلـك قيـام الـرئيس الإداري بفـرض عقوبـة تنزيـل درجة الموظف على مجرد التأخر عن وقت الدوام.
- وجـود خطـأ فـي تأويـل أو تفسـير القـانون ومثـال ذلـك محاولـة مـد نطـاق القـانون خاصـة فـي مجال الجزاءات على حالات ليست مشمولة بأحكامه.

إن مثـل هـذه الحـالات يمكـن لصـاحب العلاقـة بـالقرار الإداري المخـالف للقـانون الطعـن فيـه أمام القضاء المختص فتقرر المحكمة إبطاله .[3]

ثانيا- عيب السبب:

إن القاضـي الإداري يقـوم بإلغـاء القـرار الإداري المطعـون فيـه نظـرا لمـا يشـوب سـبب مـن عيـوب ومـن أجـل التعـرف علـى عيـب السـبب يتعـين علينـا التعريـف بـركن السـبب. حيـث يعـرف السـبب فـي القـرار الإداري بأنـه " الحالـة القانونيـة أو الواقعيـة التـي تتـيح تـدخل الإدارة ". كـذلك تجـدر الإشـارة إلـى أنـه إذا كـان سـبب القـرار هـو حالـة أو واقعـة ماديـة كانـت أم قانونيـة تبـرر القـرار

[1] – محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص171.

[2] – رشا محمد جعفر الهاشمي، المرجع السابق، ص171.

[3] –محمود خلف الجبوري، المرجع السابق، ص107.

وتؤدي به إلى تحقيقي غرضه فإن طبيعة السبب هي موضوعية[1]، ويتجلى سبب أي قرار إداري في حالتين أساسيتين هما:

– **الحالة الواقعية:** وتعرف بأنها الأوضاع المادية الناجمة عن الطبيعة (زلزال، فيضان، إنتشار وباء)،أو بتدخل إنساني (حريق، إضطراب أمني) والتي تكون وراء إصدار القرار .[2]

– **الحالة القانونية:** القرار الإداري قد ينبني على حالة قانونية وتتمثل في وجود وقيام مركز قانوني عام أو خاص .[3]

ومثال عن الحالة القانونية: أن يقوم الموظف بتقديم طلب استقالة وتقوم الإدارة بإصدار قرار إداري بقبولها .

ومن أجل صحة ركن السبب في القرار الإداري لابد من توفر ثلاث شروط وهي:

– **الشرط الأول: أن يكون السبب قائما وموجودا:** يترتب على هذا الشرط شقان، الناحية الأولى يجب أن تكون الوقائع التي استندت عليها الإدارة أثناء إصدارها قرارها قد حدث فيها فعلا أي لا بد أن يكون سبب القرار صحيحا من الناحية المادية أو الواقعية وإلا يكون القرار معيب في سببه، ومن الناحية الثانية يجب أن تكون الوقائع مستمرة إلى غاية إصدار القرار.

ومثال على ذلك إذا قام موظف بتقديم إستقالة ثم تراجع عنها ومع ذلك أصدرت الإدارة قرار بقبولها هنا قرار الإدارة معيبا في سببه.[4]

– **الشرط الثاني: أن يكون السبب مشروعا:** إن الإدارة عند إصدارها لقراراتها حرة في إختيار الأسباب .ولكن قد يورد المشرع على سبيل الحصر فإذا صدر القرار وكان مستندا إلى سبب أجنبي عنها كان قائما على سبب غير مشروع.[5]

---

[1] – رشا محمد جعفر الهاشمي، المرجع السابق، ص 163.

[2] – محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق .ص159.

[3] – المرجع نفسه، ص 160.

[4] –عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الإلغاء، المرجع السابق ، ص222.

[5] –حمدي ياسين عكاشة، القرار الداري في القضاء مجلس الدولة، د.ط، منشأة المعارف، مصر، 1987، ص497.

فالإدارة إذا أصدرت قرار بفصل موظف عن الوظيفة فوجب أن يكون السبب المستند عليه في إصدار هذا القرار مشروعا، أي وجوب ذكر الإدارة للفعل التأديبي المرتكب من جانب الموظف وتصنيفه ضمن الأخطاء الجسيمة[1] .

– **الشرط الثالث: أن يكون السبب محددا:** السبب يجب أن يكون محددا بوقائع ظاهرة يقوم عليها، فلا يكفي السبب العام والمجهول والغير واضح[2]،لأنه لا يمكن لصاحب الشأن أن يحدد موقفه من القرار سواء بالقبول أو الطعن، كذلك لا يمكن للقاضي من إعمال رقابته عليه ومثال ذلك أن تتذرع الإدارة عند إصدارها لقراراتها بأنها تهدف لحماية الصالح العام [3].

وعيب إنعدام الأسباب يعرف بأنه أحد أوجه عدم مشروعية القرار الإداري الناتجة عن عدم إستناده لوقائع مادية أو قانونية تبرره، والوقائع غير صحيحة التكييف[4] .

كذلك نجد أن الأستاذ ماجد راغب الحلو عرفه على أنه:

"عيب السبب هو عدم المشروعية الذي يصيب القرار الإداري في سببه، بأن تكون الواقعة التي يقوم عليها القرار غير موجودة أو غير صحيحة من حيث تكييفها القانوني " [5]

أما الأستاذ " شابي" (Chapus) فيقول:

"تكون بصدد عدد مشروعية بفعل تلك الأسباب، إذا كان أمام غلط في القانون أو غلط في الوصف القانوني للوقائع، أو غلط في الوقائع."[6]

وعيب السبب الذي يشكل وجها لإلغاء القرارات الإدارية له عدة صور وهي كالأتي:

– **انعدام الوجود المادي للوقائع:**عندما يقوم القاضي الإداري بفحص ركن السبب في القرار يتأكد من صحة الوجود الفعلي للحالة القانونية أو المادية التي بنى عليها القرار .

---

[1]– عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص323.

[2]– حمدي ياسين عكاشة، المرجع السابق، ص497.

[3]– ميساوي عبد الرفيق، الرقابة القضائية على مشروعية الجزاءات الإدارية، مذكرة الماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة (كلية الحقوق والعلوم السياسية) ، 2014–2015، ص29.

[4]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 321.

[5]– ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، د. ط، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1995، ص 421.

[6] -chapus rené.sroit adninistratif.général.tome1.9ene edition paris .p 914

إذا وجدها يقوم برفض الطعن لعدم التأسيس وإذا لم يحدها يصدر حكمه بإلغاء القرار المطعون فيه لإنعدام السبب كوجه للإلغاء.[1]

-**الخطأ في التكييف القانوني للواقعة:** إن رقابة القاضي الإداري لا تتوقف عند التأكد من الوجود العفلي للواقعة أو الحالة(المادية أو القانونية) التي يقوم عليها القرار المطعون فيه، بل تتخطى ذلك إلى رقابة مدى صحة التكييف القانوني لها .

ومثال ذلك تكيف الخطأ المهني على أنه من الدرجة الثالثة بينما هو من الدرجة الثانية.[2]

- **رقابة الملائمة:** القاضي الإداري وهو بصدد إعمال رقابته على المشروعية يلزم في بعض الأحيان بالإلتجاء إلى رقابة الملائمة وهذا ما يؤكد أن الملائمة تعد عنصرا من عناصر المشروعية [3].

مما سبق يتضح انه نكون بصدد عيب السبب إذا بني القرار الإداري على وقائع غير موجودة أو وصفتها الإدارة خلافا للوقائع، وكذلك عندما تطبق الإدارة عن غلط نص قانونيا.[4]

ثالثا- عيب إساءة إستعمال السلطة:

يجب أن تستهدف جميع القرارات الإدارية إلى تحقيق المصلحة العامة، وهذا الإلتزام لا يتطلب وجود نص قانوني أو لائحي لأن مصدره المبادئ القانونية العامة .

لكن أحيانا يحدد القانون هدف معين، وفي هذه الحالة لابد لجهة الإدارة عند إصدار القرار أن تحقق الأهداف التي حددها القانون و إلا كان القرار مشوب بعيب إساءة إستعمال السلطة أو الانحراف بالاستعمال السلطة .[5]

فالغاية لا تعتبر ركنا في القرار الجزائي فحسب، بل هي ضمانة بالغة الأهمية لمشروعيته لأن توقيع الجزاء لا يقوم على القصاص أو الانتقام وإنما يستهدف غاية رئيسية هي الصالح العام بتامين سير المرافق العامة بانتظام وإضطراد، فإذا إستهدفت الإدارة غاية أخرى بقرارها في

---

[1]- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 161.

[2]- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية ،المرجع السابق، ص162.

[3]- فيصل نسيغة، المرجع السابق، ص 191.

[4]- لحسن بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، ط3، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007 ص354.

[5]- شريف يوسف خاطر، القرار الإداري، ط02، دار النهضة العربية ، مصر، 2009، ص87.

هذا الصدد فإنه يكون مشوب بعيب إساءة إستعمال السلطة،[1] حيث يقصد بهذا العيب" أن يمارس مصدر القرار لسلطة التي حولها له القانون في تحقيق أهداف غير تلك التي حددها له."

فالإدارة عند إصدارها لقراراتها يجب أن تسعى إلى تحقيق الهدف الذي قصد المشرع تحقيقه، وفي حالة إذا لم يحدد القانون هدف معين للقرار الإداري وجوبا على الإدارة أن تهدف إلى تحقيق الصلاح العام بصفة عامة، وإذا حادت عن ذلك قصد تحقيق هدف آخر كان القرار باطلا.[2]

وتخضع رقابة القضاء الإداري في شأن رقابة مدى إساءة إستعمال الإدارة لسلطتها في إصدار القرارات الإدارية للمبادئ التالية:

- لا يعتبر عيب إساءة إستعمال السلطة متعلقا بالنظام العام: معنى ذلك أن القاضي الإداري لا يتعرض له من تلقاء نفسه بل يثيره الخصوم في الدعوى.
- عيب إساءة إستعمال السلطة لا يفترض: وهذا يعني إن الشخص الذي يدعي بأن الإدارة إساءة إستعمال سلطتها في إصدار القرار يجب عليه أن يقدم دليل يثبت ذالك لأن هذا العيب لا يفترض بل يعد عيبا قصدي .
- عيب إساءة إستعمال السلطة يعد عيب إحتياطي: فالقاضي الإداري لا يلجئ إليه إلا في حالة عدم وجود عيوب أخرى تشوب القرار الإداري.[3] كذلك نجد أن عيب إساءة استعمال السلطة يعتبر من عيوب القرار الإداري الذي يرتبط بركن الغاية، والذي يعني الهدف التي تسعى الإدارة لتحقيقه من إصدار القرار .

وتتميز عيب إساءة إستعمال السلطة بجملة من الخصائص وهي أنه:

- عيب يتصل اتصال مباشر بركن الغاية في القرار الإداري: إذ كان العيب يتحقق إذا خالفت الإدارة الهدف أو الغاية التي تعتبر ركن أساسيا من أركان القرار الإداري .

[1] – عبد الله نواف العنزي، المرجع السابق، ص 286.

[2] – ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص397.

[3] – شريف يوسف خاطر، المرجع السابق، ص79.

- أنه عيب من العيوب الخفية:لكونه متصلا اتصال مباشر بنوايا ومقاصد مصدر القرار وما ينبغي تحقيقه في النهاية في إصدار القرار.[1]
- أنه عيب من العيوب العمدية: فهو عيب يرتبط بنية وقصد مصدر القرار وليس بالنتائج التي تترتب على القرار.

ويمكن تحديد صور أو حالات عيب إساءة استعمال السلطة وفقا لصورتين أساسيتين هما:

1- إستعمال السلطة لتحقيق مصلحة خاصة:

إن السلطة الإدارية تتميز بمجموعة من الصلاحيات والإمتيازات الممنوحة لها يهدف تحقيق المصالح العام، وبالتالي أي قرار يحقق خاصة يعتبر انحراف في استعمال السلطة ومن أمثلتها:[2]

أ-تحقيق نفع شخصي لمصدر القرار أو لغيره:

بمعنى أن الإدارة لا تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة إنما الخروج بالقرار عن هدفه الطبيعي بتحقيق نفع مادي له أو لغيره ، ومن أمثلة ذلك عزل موظف أو شطب إسمه من الترقية لأسباب شخصية بهدف توفير منصب الشغل لإحدى أفراد العائلة .[3]

ب-استخدام مصدر القرار سلطته بقصد الانتقام أو الأضرار بالغير:

أي أن الإدارة تستخدم سلطتها في إصدار قراراتها بقصد الإنتقام بالغير وليس بهدف تحقيق الصالح العام، ومثال على ذلك استبعاد شخص من وظيفة أو ترقية لمجرد وجود علاقة شخصية بينه وبين رئيسه ليست جيدة.[4]

ج- إستخدام السلطة لغرض سياسي:

بمعنى أن السلطة الإدارية عند إصدارها للقرار ليس تحقيقا للمصلحة العامة بل من أجل هدف حزبي، ومثال ذلك أن يصدر صاحب الإختصاص قرار بمنح إعانة لجهة معينة

[1] – نواف كنعان، المرجع السابق، ص 310.

[2] – سعيد بوعلي، المرجع السابق، ص176.

[3] – المرجع نفسه، ص177.

[4] – محمود خلف الجبوري، المرجع السابق، ص108.

بهدف تحقيق أغراض سياسية بعيدة عن الصالح العام، إذ أن يقوم أحد الوزراء بإصدار قرار بفصل موظف لأنه ينتمي إلى حزب سياسي مخالف.[1]

2- مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف:

إن القانون يقوم بتحديد هدف معين للإدارة من أجل إصدار قراراها فإن السعي إلى غير ذلك يصيب القرار بعيب الانحراف في السلطة مما يؤدي إلى إلغائه .

ويترتب على العيب الذي يصيب ركن الغاية في القرار الإداري البطلان والإلغاء سواء كان إداريا أو قضائيا .[2]

كذلك بالنسبة للقرار الصادر بالوقف أو السحب الموظف عن مزاولة عمله والغاية منه إجراء التحقيق، إما إذا كانت الغاية إسناد عمله إلى موظف أخر فيكون القرار مشوبا بعيب إساءة استعمال السلطة ويلزم إبطاله.[3]

وبالتالي "فعيب إساءة استعمال السلطة يتعلق بجوهر القرار الإداري لا شكله الظاهري، فهو يعني مخالفة الإدارة لروح التشريع والغاية التي يبتغيها المشرع بنصوصه،لان القاعدة القانونية وما تفرضه من أحكام ليست غاية في ذاتها، وإنما هي سبيل إلى تحقيق الصالح العام."[4]

وترتيباعلى ما سبق يتبين أن مجال عيب الانحراف في استعمال السلطة يشمل كل القرارات الإدارية ما دام إن لكل قرار إداري ركن الهدف، وإذا كان مجال السلطة التقديرية في القرارات الإدارية هو الميدان الأصيل لوجود عيب الانحراف في استعمال السلطة، فإن هذا العيب يوجد أيضا في مجال الإختصاص المقيد للسلطات الإدارية[5].

كذلك أن رقابة القاضي الإداري على مدى سلامة ركن الهدف ومدى وجود عيب الانحراف بالسلطة تعتبر من المهام الشاقة والعسيرة، حيث يرى حيث يرى الفقيه الفرنسي

---

[1] – ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 400.

[2]– محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 197.

[3]– محمود خلف جبوري، المرجع السابق ،ص 108.

[4]–حمدي ياسين عكاشة ، المرجع السابق، ص557.

[5]– عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، ط2، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،د.س.ن، ص535.

"هوريو" أن القاضي، يتعدى رقابة المشروعية ليقوم بتقدير "الأخلاق الإدارية" وهو ما يتجلى في الإنحصار والتقلص المستمر لوجه الإلغاء.[1]

المطلب الثاني:تنفيذ الجزاء الإداري و الطعن فيه

إن الجزاء الإداري باعتباره قرارا إداريا يتمتع بالطابع التنفيذي، أي حائز لحجية الشيء المقتضي فيه، تلك التي تستقر على قرينة سلامة القرار من عيب عدم المشروعية، يترتب عليها إلتزام المخاطبين به بتنفيذه، وللمعني أن يقبل التنفيذ أو يعترض عليه ويقوم بالطعن فيه أمام الجهات القضائية المختصة وسيتم دراسته كما يلي:

الفرع الأول: طرق تنفيذ الجزاء الإداري:

إن السلطة الإدارية ليست بحاجة للجوء إلى القضاء من أجل تنفيذ الجزاء الإداري بل ينفذ بمجرد النطق به، وبالتالي هذه الحجية تفرض إلتزاما على المعني بالجزاء الإداري الإمتثال له فور تحقق علمه به على النحو المقرر قانونا، غير أنه في بعض الأحيان يرفض المخاطب الإمتثال له، فللإدارة أن تجبره على ذلك متبعة إحدى الطريقتين إما الطريق الإداري أو الطريق القضائي وهذا ما سيتم تناوله أدناه:

أولا- الطريق الإداري لتنفيذ الجزاء الإداري:

المقصود بهذا الطريق أن الإدارة تتولى بنفسها تنفيذ الجزاء الإداري كرها أو جبرا عن صاحب الشأن، دون الحاجة للجوء إلى القضاء، وهو ما يعرف بالتنفيذ المباشر الذي يعتبر من أهم الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة في تنفيذ قراراتها، حال إمتناع الأفراد من تنفيذها بإرادتهم،[2]

وعليه يظهر لنا جليا أن هناك اختلاف بين الجزاء الإداري والتنفيذ المباشر، فالأول عبارة عن قرار إداري، أما الثاني فهو ليس إلا وسيلة لتنفيذه .

وهناك من يعتبر إن الجزاء الإداري وسيلة لتنفيذ القرارات الإدارية، فالجزاء الإداري يصدر في شكل قرار إداري ينفذ بنفس الطرق التي تنفذ بها سائر القرارات الإدارية وليس وسيلة لتنفيذ

[1] – محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، د. ط، دار العلوم الجديدة للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2007، ص370.

[2] – محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 210.

القرارات الإدارية، أما التنفيذ المباشر فهو ليس إلا عملا ماديا لا يرتب أي اثر قانوني وإنما تلجا إليه الإدارة قصد تنفيذ ما اتخذ من قرارات فقط.[1]

والتنفيذ المباشر يخضع لعدة شروط، قدمها الفقه وأخذ بها القضاء لاستخدام هذا الأسلوب وتتمثل في:

- امتناع المخاطب بالقرار أن يمتثل طواعية للقرار الإداري.
- أن يقتصر استعماله على القدر اللازم والضروري لتنفيذ القرار.
- وجود نص يخول اللجوء لهذا الأسلوب.[2]

وقصد تنفيذ الإدارة لقراراتها تعتمد على وسيلتين، أما عن طريق العقوبات أو التنفيذ المباشر.

1- التنفيذ بتوقيع العقوبات:

هناك نوعان من العقوبات عقوبات جزائية وأخرى إدارية

أ- العقوبات الإدارية:

تقررها الإدارة بنفسها دون الإخلال بالعقوبات الجزائية وتظهر الإدارة في هذه الحالة كسلطة عمومية، مع ما يترتب عن هذا من امتيازات، ومن أمثلة عن هذه العقوبات ما يلي:

- قيام السلطة الإدارية بغلق مؤقت لمؤسسة صناعية، في حالة مخالفتها لقوانين حماية المستهلك.
- سحب رخصة الصيد لمخالف الصيد+ الحجز الإداري، والذي يعتبر الجزاء الأكثر خطورة يستعمل في الظروف الاستثنائية.

ب-العقوبات الجزائية:

تقرر هذه العقوبات في إطار القانون الجنائي، لأنها تتعلق بمتابعة المواطن أمام القاضي الجنائي، لإصدار عقوبة في حق المواطن[3].

[1] - إلهام فاضل، المرجع السابق، ص 208.

[2] - مهدي عقون ، المرجع السابق، ص88

[3] - Nacer lebed « précis de drot administratif .1 ére Edition .le laboratoire des étides behavoivstes et des études. L'algérie. 2006.p 255_256.

ونظرا للأضرار التي قد تمس بحقوق وحريات المواطنين، من وراء تطبيق هذه العقوبات، لذلك يجب على القاضي إن يجتهد للحد من تطبيقها، ومن أجل احتواء هذه الإجراءات ضمن حدود معينة وضعت القواعد التالية:

- إن العقوبات الإدارية لا يمكن إن تتخذ إلا إذا نص عليها القانون تطبيقا لمبدأ المشروعية، وبالتالي فإن الإدارة لا تستطيع أن تقرر عقوبة من تلقاء نفسها، وفي حالة قيامها بذلك، فإنها تكون قد ارتكبت عمل غير قانوني.
- تحمل الإدارة مسؤوليتها في حالة الضرر الناتج عن التطبيق الغير قانوني لهذه العقوبات.[1]

2- التنفيذ الجبري للجزاء الإداري:

ويقصد به حق الإدارة في تنفيذ الجزاء الإداري على المخاطبين به بالقوة الجبرية، في حالة امتناعهم عن تنفيذه اختياريا، وذلك دون الحاجة إلى اذن من السلطة أخرى ولو كانت السلطة القضائية، كعكس الفرد الذي يكون ملزما باللجوء للقضاء واستصدار حكم بذلك من أجل إلتزام الآخرين.[2]

والتنفيذ الجبري إما أن يكون فوريا ويطلق عليه تنفيذ جبري مباشر، ويكون في حالة ما إذا إعترف المشرع للإدارة باللجوء إليه فورا، فالجزاء ينفذ بصورة تلقائية دون إنتظار قبول أو رفض المعني بالجزاء، وإما أن يكون مترخيا أي. تنفيذ جبري غير مباشر، ونقصد به حالة لجوء الإدارة إلى القوة الجبرية، لتنفيذ الجزاء إذا رفض المخالف الإمتثال له.

أ- تنفيذ الجزاء جبرا بصورة مباشرة:

هناك حالات عديدة يسمح فيها المشرع للإدارة بتنفيذ ما تقرره من جزاءات جبرا بصورة تلقائية ومباشرة، ورغم خطورة تلك المكنة وما تنطوي عليه من مساس بحريات وحقوق الأفراد إلا أنها تجد مبررها في القرينة القانونية التي تفرضها سلامة القرارات الإدارية[3] والتي تستوجب قيام الإدارة بتنفيذ قراراتها بنفسها، دون الحاجة للإلتجاء إلى القضاء مسبقا مستخدمة في ذلك قوة القهر المادية بحيث يشكل هذا الحق وسيلة خطيرة في يد الإدارة لا مثيل لها في مجال القانون الخاص فالأفراد يجب عليهم اللجوء إلى القضاء من أجل إقتضاء العدالة، بل يتعين

[1] – مهدي عقون، المرجع السابق، ص90.

[2] – عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص220.

[3] – محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص298.

عليهم اللجوء إلى القضاء من أجل تقرير حقوقهم ثم تنفيذها بواسطة السلطات العامة بناءا على حكم القضاء، غير أن هذا لا يعني أن التنفيذ المباشر هو الأصل في نطاق القانون العام بل أن الأصل العام في نطاق هذا القانون والذي تخضع له الإدارة هو نفسه الذي يطبق في مجال علاقات أشخاص القانون الخاص، [1] وعليه فإن حالات التنفيذ المباشر تتمثل فيما يلي:

- **الإجارة القانونية:** لا يمكن للإدارة أن تلجأ إلى التنفيذ المباشر، إلا في حالة وجود نص قانوني أو تنظيمي يرخص بذلك، وهذا يعتبر بمثابة دليل يدل على أن تصرف الإدارة مشروعا، وليس هناك أي تعسف من جانبها.[2]
- **عدم وجود وسيلة أو آلية قانونية أخرى للإجبار على التنفيذ:** وتكون أمام هذه الحالة عندما يتخلف النص على أي جزاء سواء إداري أو مدني أو جنائي يمكن للإدارة أن تلجأ اليه، ففي هذه الحالة تجد الإدارة نفسها مجبرة على التنفيذ، وإلا بقى الجزاء الإداري غير منفذ.
- **حالة الضرورة:** تعتبر هذه الحالة مجرد تطبيق من تطبيقات نظرية الظروف الطارئة، هذه النظرية تشمل جميع فروع القانون وليس فقط القانون الإداري، والتي تسمح للإدارة بإتخاذ أي إجراء يتبين لها ضروري من أجل دفع أي خطر داهم قد يمس بالنظام العام، ولو إتخذته في الظروف العادية يعتبر غير مشروع لمخالفتها للقانون واللوائح.[3]

وعليه يجب توافر أربعة أركان حتى تتوافر حالة الضرورة:

–أن يكون هناك خطر جسيم مفاجئ يحدد الأمن العام والنظام العام.

–تعذر دفع هذا الخطر الجسيم بالوسائل القانونية العادية.

–يجب أن يتناسب الإجراء الذي يكون عمل الضرورة مع ما تقتضي به هذه الضرورة فعلا ولا يزيد عليه صدور عمل الضرورة مع الموظف المختص وفي مجال ما يقوم به من أعمال في وظيفته [4].

---

[1] – محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، د.ط، دار الفكر الجامعي، مصر،د.س.ن، ص754.

[2] – عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 220.

[3] – محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 759.

[4] – المرجع نفسه، ص 760.

أ- تنفيذ الجزاء جبرا بصورة غير مباشرة :

ويقصد بهذه الحالة أن الإدارة لا تلجأ إلى تنفيذ الجزاء الإداري بطريقة مباشرة، وإنما تقوم بإنذار صاحب الشأن بتوقف عن الأعمال المخلفة وإزالة ما تم منها، وتمنحه مهلة لذلك إلا أنه يستمر في القيام بالأعمال المخالفة.[1]

مما يجبرها إلى التدخل لتنفيذ الجزاء كرها وجبرا عنه، بحيث يكون في هذه الحالة العصيان أو رفض الإمتثال للقرار الجزائي مبررا للتنفيذ الجبري .

وبالتالي فإن إستعمال القوة لإجبار على التنفيذ يستند إلى مبدأ ضرورة تنفيذ القرار وفرض طاعته على الأفراد .وهو المبدأ الذي أشار إليه المفوض روميو في مذكرته الشهيرة في قضية سان جوست العقارية، التي تعتبر أساسا لنظرية التنفيذ الجبري في القانون الإداري التي يبرر فيها إمتياز التنفيذ الجبري بأنه يكون الوسيلة الفعالة في غياب غيره من الوسائل لضمان طاعة الأفراد للقانون، ونفس الشيء أشار إليه من بعده المفروض ليون بلوم بقوله:" إن التنفيذ الإداري لا يبرره أساسا إلا ضرورة الخضوع للقانون، وإستحالة تحقيق هذه الغاية بأي طريق قانوني آخر".[2]

وعليه وفقا لهذه الحالة يجب توافر ثلاثة شروط حتى تلجأ الإدارة لتنفيذ الجزاء بصورة جبرية، تتمثل هذه الشروط في ما يلي:

أولهما: إنذار صاحب الشأن من أجل إزالة أسباب المخالفة، وثانيهما إعطائه مدة زمنية معقولة للقيام بذلك، وتصحيح وضعه المخالف، وثالثهما اتخاذه موقفا إيجابيا أو سلبيا ينم عن عدم رغبته في تنفيذ ما أمرته به الإدارة خلال هذه المدة الزمنية دون عذر سائغ أو مماطلة في القيام به، غير أنه يمكن للإدارة أن تلجأ إلى تنفيذ الجزاء مباشرة حتى ولو لم تتوفر هذه الشروط كلها أو بعضها عندما تكون أمام حالة الضرورة، فيمكنها تنفيذ الجزاء مباشرة دون انتظار انقضاء المهلة الممنوحة للمخالف من أجل التوقف من القيام بالأعمال المخالفة.[3]

---

[1]- محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص 302.

[2]- محمد باهي أبويونس، المرجع السابق، ص 218، 219.

[3]- محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص 303.

ثانيا- الطريق القضائي لتنفيذ الجزاء الإداري:

إن سلوك الإدارة لهذا الطريق من أجل إجبار الأفراد على تنفيذ الجزاء الإداري لا يعود إلى إرادتها، وأنها رغبة المشرع ذاته، فهو الذي يسمح لها بإتباعه وذلك من خلال رفع دعاوى أمام الجهات القضائية لإستصدار أحكام جزائية أو مدنية .

1 - اللجوء إلى القاضي الجنائي لتنفيذ الجزاء الإداري:

ويتم ذلك من خلال رفع دعوى جنائية من طرف الإدارة تطلب فيها تنفيذ الجزاء الإداري الذي رفض الأفراد تنفيذه، غير أن هذا مقيد بتصريح من المشرع فيجب أن يوجد نص قانوني أولا يجرم عدم تنفيذ الجزاءات الإدارية بشكل عام، ويترتب على عدم تنفيذها عقوبة جنائية.

2- اللجوء إلى القاضي المدني لتنفيذ الجزاء الإداري:

ويتم ذلك بمقتضى دعوى تلجا الإدارة بها للقاضي المدني لاستصدار حكم بغرض إلتزام الافراد بتنفيذ قراراتها .[1]

الفرع الثاني: الطعن في الجزاء الإداري:

يعتبر الطعن من الحقوق الدستورية للأفراد، وأي عمل أو قرار إداري يخضع لرقابة القضاء، فالسلطات الإدارية تختص بالعقوبات الإدارية، وهذا عكس العقوبات الجنائية التي توقعها السلطة القضائية لذلك ينفتح طريق إداري من أجل الطعن أمام مصدر القرار وهو ما يعرف بالطعن الولائي، إضافة إلى ذلك يوجد طعن قضائي أمام القضاء الإداري[2] وهذا ما سيتم التطرق إليه فيما يلي:

أولا- القضاء المختص للفصل في الطعن:

عندما تقوم الإدارة بتوقيع الجزاء الإداري، يكون لصاحب الشأن أحد الموقفين: إما أن يقبل التنفيذ وحينئذ يزول أثر الجزاء بعد تنفيذه، وإما يعترض على الجزاء ويطعن في مشروعيته أمام القضاء المختص.

فالقواعد العامة تقضي في توزيع الإختصاص بين جهتي القضاء العادي والإداري، حيث نجد أن القاضي الإداري هو المختص أصلا بالفصل في المنازعات الإدارية، لكن هناك

[1]- عقون مهدي، المرجع السابق، ص 93، 94.

[2]- محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص266.

استثناءات على هذا المبدأ يعود الإختصاص بالطعن في الجزاءات الإدارية إلى القضاء العادي.[1]

بالنسبة للطعون التي يختص بها القاضي الإداري نصت عليها المادة 9 من القانون 98-01 المعدل والمتمم حيث جاءت كما يلي: "يفصل مجلس الدولة إبتدائيا ونهائيا في:

1-الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية والوطنية.

2-الطعون الخاصة بتفسير مدى مشروعية القرارات التي تكون نزاعاتها من إختصاص مجلس الدولة.[2]

كما نصت المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على:" تخصص المحاكم الإدارية بالفصل في:

1- دعاوي إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية، دعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية .
- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية.
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصفة الإدارية .

2- دعاوى القضاء الكامل

3- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة ."

أما بالنسبة للطعون التي يختص بها القاضي العادي فلقد نصت عليها المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على:

"يكون من إختصاص المحاكم العادية المنازعات الآتية:

1- مخالفات الطرق.

---

[1]- محمد باهي أبويونس، المرجع السابق، ص224.

[2]- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر ، رقم 37، بتاريخ 1998-06-01 ، ص4.

2- المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية".[1]

وتعتبر رقابة القضاء رقابة مشروعية موضوعية للجزاء الإداري فالجزاء الإداري يعد منعدما إذا كان القانون لا يسمح به، ومثال ذلك أن تقوم الإدارة بتوقيع جزاء المصادرة الخاصة بإرادتها المنفردة،لأن الأصل أنه لا يجوز للإدارة أن توقع هذا الجزاء إلا بحكم قضائي .[2]

ثانيا- أثر الطعن في الجزاءات الإدارية:

إن الطعن في الجزاء الإداري أمام القضاء المختص يترتب عليه عدة أثار، قد تكون سلبية بالنسبة للطاعن يتمثل في رفضه لتحقق القاضي من ساعة إتخاذ الجزاء من الناحية الموضوعية والإجرائية، ومن الناحية أخرى قد تكون الآثار ايجابية التي يكتسبها الطاعن من طعنه في الجزاء ومن أهم هذه الآثار:

1-حق الطاعن في ألا يضار بطعنه:

بمعنى أنه لا يجوز لقاضي الطعن تشديد الجزاء المطعون فيه سواء بأن يضيف إليه جزاء آخر، أو يزيد مدته عما قررته الإدارة، أو يقوم برفع قيمته إذا كان الجزاء ماليا، أو يفرض إلتزامات أخرى غير التي تطلبها الإدارة حتى ولو كان القانون يتطلب ذلك، ومهما كانت الإدارة على خطا في عمال النص الجزائي فالقاضي لا يمكن أن يردها إلى الصواب بتعديل قرارها الجزائي، لان ذلك يضر حتما بالطاعن.[3]

فالطعن بدعوى القضاء الكامل يجيز للقاضي أن يمد رقابته لا يعد مما تصل إليه رقابة الإلغاء فيستطيع أن يعدله ليصل به إلى الحد المقتضي قانونا فيقلل مدته أو يخفف من شدته ولكن دون أن يضر ذلك بالطاعن .[4]

---

[1]- القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر، عدد 21 بتاريخ 23 افريل 2008، ص 92.

[2]- حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعات الإدارية، د.ط، عالم الكتاب، مصر، 1983، ص70.

[3]- محمد باهي أبويونس، المرجع السابق، ص 296.

[4]- محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص274.

2- وقف تنفيذ الجزاء الإداري:

إن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري يجب أن يستند إلى طلب مستعجل مقترن بدعوى إلغاء من أجل إستصدار حكم يوقف تنفيذ القرار الإداري محل دعوى الإلغاء، لحين الفصل فيها.[1]

غير أنه لا يترتب على الطعن بإلغاء القرار وقف تنفيذه، وذلك إعتبارا على إلزامية نفاده استقرار على قاعدة حجية الشيء المقرر حيث لا تزول إلا بحجية أقوى منها،هي حجية الشيء المقضى به و بالتالي لا بد أن يطلب الطاعن ذلك، تقصي محكمة الطعن بوقف تنفيذه.وهذا إستنادا إلى القاعدة الإجرائية التي تقضي بأنه لا يجوز للمحكمة أن تقضي بما لم يطلبه الخصوم [2].

وعلى إثر ذلك فالحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري من جانب الإدارة سيؤدي إلى سد الثغرة التي يفتحها تنفيذ القرار، وهي إستحالة إعادة الحال إلى ما كان عليه عند صدور حكم بإلغاء .

ومثال على طلب وقف تنفيذ القرار نجد قرار الغرفة الإدارية بمجلس الدولة بتاريخ 19-11-2002 ملف رقم 013167، قضية وزير السكن ضد ورثة المرحوم ش. ا:

" تتمثل وقائع هذه القضية في إصدار قرار غيابي صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي المعارضة، حيث أن وزير السكن قام برفع معارضة ضد القرار المذكور أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الشلف وقام برفع دعوى إستعجاليه ترمي إلى وقف تنفيذ القرار المعاد إلى حين الفصل في المعارضة المطروحة على أساس أن القضاء الإداري للمجلس غير مختص لمرافقة الإدارة المركزية كما أن وزارة السكن غير معنية بنزع الملكية."[3]

---

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس للقرارات الإدارية، الاسس العامة للقرارات الادارية، د.ط، المكتب الجامعي الحديث، مصر ،2012، ص 319.

[2]- محمد باهي أبويونس، المرجع السابق، ص 283.

[3]- قرار مجلس الدولة، الغرفة 5، ملف رقم 013167 بتاريخ 19-11-2002 المجلة القضائية،عدد03،2003، ص 173، أنظر الملحق02.

حيث أن وقف التنفيذ يحمي المصالح الفردية للمتقاضين، مما قد يصيبهم من أضرار يستحيل جبرها بالتعويض المادي، إذا ما تم تنفيذ القرار من الإدارة دون إنتظار لحسم النزاع من جانب القضاء .[1]

وهناك شروط لابد من توفرها من أجل قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، سوف تتطرق إليها فيما يلي:

- **إقتران طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بدعوى إلغائه:** بمعنى أنه حتى لا يكون طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أداة للتحايل على صفته التنفيذية لابد أن يقترن بدعوى إلغاء.

حيث إعتبرت المحكمة طلب وقف التنفيذ غير المقترن بطلب الإلغاء غير مقبول شكلا.[2]

- **الجدية:** يجب أن تكون الحجج الموجودة في العريضة جدية بما فيه الكفاية أي أن يكون ظاهرا من القرار المطعون فيه أنه قابل للإلغاء أو يجب إلغائه، وهذا يعني أن طلب وقف التنفيذ غير ممكن إلا إذا كان أساس العريضة حقيقيا.[3]
- **الإستعجال:** يقوم الإستعجال المبرر لقبول طلب وقف التنفيذ القرار الإداري المطعون بإلغائه في كل حالة يؤدي هذا القرار فيها إلى إحداث نتائج يتعذر تداركها فيما ولو قضى بإلغاء هذا القرار حيث يستحيل إعادة الحال لمكان عليه قبل صدور الحكم بإلغاء القرار محل دعوى الإلغاء.

كذلك لا يشترط وجود حالة إستعجال في جميع نتائج تنفيذ القرار الإداري متعذرة التدارك، بل يكفي أن تتوفر في بعض نتائج التنفيذ.[4]

مما سبق يتضح أن وقف التنفيذ في نطاق الجزاءات الإدارية أصبح لزاما على المشرع، فإذا كان لا يجوز له أن يصدر قانون ينص على الحرمان من ضمانة من ضمانات حق الدفاع، كذلك لا يمكنه أن يقرر نص يمنع الطاعن من وقف تنفيذ الجزاء المتخذ في مواجهته،

---

[1]– عبد الغاني بسيوني عبد الله،وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، ط2، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2000، ص22.

[2]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص219.

[3]– أحمد محيو، المرجع السابق، ص 198.

[4]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص223.

وصار لزوما على المشرع أن يتخذ أحد الموقفين، إما أن يقرر النص المتضمن للجزاء أثرا موقفا للتنفيذ بمجرد الطعن بالإلغاء فيه، أو أن يكفل للطاعن حق طلب وقف التنفيذ إذا توافرت شروطه، بحيث لا يكون للقاضي إلا الأمر به متى إستيقن توافرها.[1]

3- إلغاء الجزاء الغير مشروع: حين يشوب الجزاء الإداري عيب في أحد أركانه أو شروط صحته، فإنه يكون باطلا وعلى قاضي الطعن الإستجابة للطاعن في طلبه بالحكم بإلغائه، شأنه في ذلك شأن القرارات الإدارية.[2]

حيث أن الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية هو إنهاء أثارها القانونية بالنسبة للمستقبل فقط من تاريخ الإلغاء، مع ترك آثارها السابقة قائمة بالنسبة للماضي فقط.

وسلطة الإلغاء للقرارات الإدارية تنصب على القرارات الغير مشروعة أي أن أحد أركانها يشوبه عيب من عيوب القرار الإداري.

فالقرارات الإدارية المشروعة لا يجوز للإدارة العامة أن تمسها بالإلغاء على أساس أنها أنشأت مراكز قانونية ذاتية وفردية، وإذا استعلمت الإدارة سلطة الإلغاء، يشكل إغتصابا لحقوق مكتسبة.[3]

وحكم الإلغاء يثير إرتباطه بالجزاء ثلاثة أمور وهي:

- يتمتع هذا الحكم بحجية الشيء المقضي به، وهي حجية تتسم بقوة تزول بها حجية الشيء المقرر التي صاحبت الجزاء منذ إتخاذه وحتى إلغائه ومن آثار هذه الحجية إمتناع الإدارة عن تنفيذ الجزاء الملغي إلى الأسباب غير تلك التي قضى بإلغائه لأجلها.[4]
- بالنسبة لنطاق السريان فإن الإلغاء المحكوم به يسري ليس بالنسبة للمستقبل فقط، وإنما يسري سريانه إلى يوم اتخاذ الجزاء، فيعتبر الجزاء على إثر ذلك كأن لم يكن مطلقا.

---

[1]- محمد باهي أبويونس، المرجع السابق، ص 239.

[2]- ملوك نوال، سلطة توقيع الجزاءات في العقد الإداري، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري ، جامعة باجي مختار عنابة(كلية الحقوق و العلوم السياسية)، ص146.

[3]- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 169.

[4]- محمد باهي أبويونس، المرجع السابق، ص 242.

- أما بخصوص حدود سلطة قاضي الإلغاء في نطاق الجزاءات الإدارية فدوره يتوقف عند إلغاء الجزاء فحسب،ولا يستطيع إصلاح الجزاء أو تقويمه أو تعديله، أو توجيه أو أمر بإدارة أو الحلول محلها.[1]

4- التعويض عن الجزاء غير المشروع:

التعويض هو الجزاء المسؤولية، أي الحكم أو الأثر الذي يترتب عليها وهو إلتزام المسؤول بتعويض المضرور من أجل جبر الضرر الذي أصابه.[2]

ومنطوق الحكم الصادر في دعوى، التعويض يتمتع بحجية نسبية حيث تعلق بحق شخصي وهو أحقية الطاعن في جبر ما أصابه من أضرار من جراء عمل الإدارة الغير مشروع، وكان الطاعن إستنفذ ميعاد الطعن بالإلغاء فالتجأ للقضاء يطلب تعويضه عما أصابه من أضرار نتيجة القرار الغير مشروع.[3]

ومثال على ذلك نجد القرار الصادر عن المحكمة العليا بتاريخ 14-02-2001 ملف رقم 74 45 21، قضية(س-أ) ضد (ت-ش):"حيث تدور وقائع القضية حول الطعن الذي قدمته شركة "سيبا أنجليك" الممثلة في شخص مديرها في الحكم الصادر في 25 أفريل 1998 عن محكمة باب الوادي القاضي بمنح المطعون ضده مبلغ خمسة عشر ألف دج تعويض عن التسريح التعسفي".[4]

أما بخصوص أساس التقييم، فالقاضي ملزم أول بطلب المضرور أي أنه لا يستطيع أبدا إعطاءه أكثر مما يطلب، وبعد ذلك يحاول الإستناد إلى عدد من العناصر الموضوعية: المرتبات والأجور، وتصريحات الضرائب....الخ .

ويجب عليه إنقاص بعض المدفوعات التي تمت سابقا لتعويض الضرر أتاوات الضمان الاجتماعي، المعونة، المنح الواجبة بمقتضى القوانين واللوائح ، ويتم دفع التعويض عادة نقدا

---

[1]-محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 243.

[2]- محمد عاطف البنا، المرجع السابق، ص 478.

[3]- سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة ، ط3 ، مطبعة جامعة عين شمس، مصر ، 1978. المرجع السابق، ص 427.

[4]- قرار المحكمة العليا، ملف رقم 214574، بتاريخ 14-02-2001، المجلة القضائية، عدد 01، 2002، ص 195، أنظر الملحق03.

وبالعملة الوطنية، وقد يسبب ذلك بعض الصعوبات للمضرور الذي لا يقيم في الجزائر، حيث يجب مراعاة التشريع المتعلق بالعرف لتحويل المبلغ المدفوع[1].

فالأصل في التعويض أن يكون نقديا، غير أنه يجوز أن يكون التعويض عينيا وهذا هو التنفيذ العيني أي الوفاء بالإلتزام عينيا وهو ما يكون كثيرا في الإلتزامات التعاقدية، وذلك إذا ما تمثل الفعل الضار في القيام بعمل يمكن إزالته ومحو أثره كالحكم بهدم حائط بناه شخص في ملكه تعسفا في إستعمال حقه من أجل أن يسد على جاره الضوء والهواء.[2]

وتأسيسا على ما تقدم نجد أن الإدارة عندما تقوم بتوقيع جزاء على الأفراد ويحدث ضررا تتفاوت جسامته تبعا لأثره، وحين يحكم بعدم مشروعيته، فلا شك أن هذا يكون معناه أن الضرر الذي رتبه جاء على غير مقتضى القانون الأمر الذي يثير لا محالة مسؤولية الإدارة.

ومثال ذلك جزاء وقف رخصة قيادة صدر بناء على وقائع غير صحيحة تأكدت عدم صحتها بالحكم الجنائي الصادر ببراءة من وقع عليه جزاء الوقف، لعدم ثبوت الواقعة في جانبه، ولذا قضى مجلس الدولة بمسؤولية الدولة عن التعويض.[3]

5- تعديل قرار الجزاء:

حينما يجيز المشرع بإمكانية الطعن في الجزاء الإداري عن طريق دعوى القضاء الكامل، فإن القاضي يمد رقابته لأبعد مما تصل إليه رقابة الإلغاء.

حيث يكون المجال أمامه متسع لا للقضاء بالتعويض فحسب، بل يقرر أن دعوى القضاء الكامل تعد إحدى الضمانات في نطاق الجزاءات الإدارية فالقاضي في هذه الدعوى لا يراقب تقدير الجزاء من حيث علاقته بالوقائع فيلغيه، وإنما يعد له ليصل به إلى الحد التقصي قانونا فيخفض منه، أو يقلل مدته، أو يخفف من شدته كما يراه مناسبا، ولكن مع التقيد بمبدأ هو" أن الطاعن لا يضار بطعنه."

يعني هذا المبدأ في نطاق الجزاءات الإدارية أنه لا يجوز قاضي الطعن تشديد الجزاء المطعون فيه سواء أن يزيد مدته أو يضيف إليه جزاء آخر[4].

---

[1]- أحمد محيو، المرجع السابق، ص 252.

[2]- محمد عاطف البنا، المرجع السابق، ص479.

[3]- محمد باهي أبويونس، المرجع السابق، ص 247.

[4]- رشا محمد جعفر الهاشمي، المرجع السابق، ص 259.

فبخصوص الجزاءات المالية نجد أن سلطة القاضي تتمثل بالإعفاء منها متى تبين له أنها وقعت خطأ أو تخفيفها إذا كانت مبالغا فيها أورد ما حصلت عليه الإدارة إذ حصلت عليه دون وجه حق.[1]

وسلطة الإدارة في إلغاء أو تعديل القرارات الإدارية تتلاءم مع الظروف الجديدة لا تستند إلى حقها في الرقابة الذاتية على أعمالها وفقا لمبدأ المشروعية، وإنما ترجع في حقيقة الأمر إلى مبدأ ضرورة موافقة أو ملائمة لأعمال الإدارة مع الظروف المتغيرة، أو إلى نظرية تغير الظروف.[2]

[1]– سامي جمال الدين، القضاء الإداري، د.ط، منشأة المعارف، مصر، 2003، ص 297.

[2]– المرجع نفسه، ص 298.

بعد دراستنا لهذا الفصل نستنتج بأن المشرع الجزائري إعترف للإدارة بسلطة توقيع الجزاء الإداري، إلا أنه لم يخولها سلطة مطلقة في هذا الشأن، وإنما قيدها بمجموعة من الضمانات التي تهدف كلها إلى حماية حقوق ومصالح الأفراد الأساسية، فالإدارة أثناء ممارستها لنشاطها فهي ملزمة بضرورة احترام مبدأ المشروعية ضمانا لسلامة قراراتها، وإذا تبين للإدارة أن قرارها المتضمن توقيع الجزاء الإداري يشوبه عيب من عيوب المشروعية، في هذه الحالة هي مجبرة بالتدخل بما تملكه من سلطة لتعديل القرار بما يتناسب ومبدأ المشروعية، كما أن الأمر لا يتوقف عند هذا الحد وإنما يصل إلى حد استبداله بقرار جديد.

بالإضافة إلى مجموعة الضمانات التي أقرها المشرع سواء كانت ضمانات إجرائية، كمبدأ حق الدفاع والمواجهة حيث أن الطابع الإجرائي لتوقيع الجزاءات الإدارية في حد ذاته يشكل ضمانة أكيدة بالنسبة للمخاطبين به، أو ضمانات شكلية ومن أهمها هو تسبيب القرار الإداري، فهو من أنجع ضمانات الأفراد لأنه يسمح لهم وللقضاء على حد سواء مراقبة مشروعية تصرف الإدارة، أو ضمانات موضوعية المتمثلة في ضرورة أن يتصف الجزاء الإداري بالشرعية والشخصية وأن لا تتعدد عن مخالفة واحدة، بالإضافة إلى ضرورة تناسب الجزاء الإداري مع المخالفة المرتكبة وهذا ما تم التطرق إليه سابقا من خلال بحثنا بالتفصيل فجميع هذه الضمانات تهدف إلى ضمان مشروعية الجزاءات الإدارية.

وبما أن هذه الجزاءات تصدر في شكل قرار إداري منفرد لما تتمتع به الإدارة من امتيازات السلطة العامة كان من الضروري خضوع هذه القرارات للرقابة القضائية، لأن إحترام مبدأ المشروعية لا يتحقق إلا بكفالة رقابة القضاء على النشاط الإداري، من حيث مدى توافقه مع القواعد القانونية المقررة سابقا إلى أن يتم تعديلها أو إلغائها لأن القاضي الإداري هنا يمارس رقابة مشروعية، فكلما كان القرار يشوبه عيب من عيوب المشروعية يجوز للقاضي الإداري إلغاءه عن طريق دعوى الإلغاء، وبما أن الجزاءات الإدارية تخضع لرقابة القضاء فإنه لكل من وقعه عليه حق الطعن فيها أمام الجهات القضائية المختصة.

مما تقدم تبين لنا أن موضوع الرقابة على مشروعية الجزاءات الإدارية يعتبر من المواضيع الحديثة والهامة التي تحتاج إلى المزيد من البحث والتعمق فيها، فالعقوبة الإدارية تتمتع بخصوصيات كونها زجرية وردعية، وهذا قد يؤدي إلى إحتمال المساس بحقوق وحريات الأفراد، حيث أن القرار المتضمن الجزاء الإداري يهدف إلى عقاب كل من قام بفعل غير مشروع ومخالف للقانون شانه في ذلك شان العقوبة الجنائية.

كذلك نجد أن المشرع الجزائري أقر صراحة للإدارة بسلطة توقيع الجزاء إلا أنه لم يمنحها سلطة مطلقة بل قيدها بمجموعة من الضمانات والشروط لضمان مشروعيتها والتي تسعى إلى حماية حقوق ومصالح الأفراد من تعسفها.

وباعتبار أن الجزاء الإداري هو عبارة عن قرار إداري منفرد صادر عن جهة إدارية مختصة فانه كان لزاما خضوع هذه القرارات للرقابة القضائية التي تعد الحامي الأصيل لمصالح وحقوق الأفراد الأساسية، وذلك من خلال الرقابة القضائية على مشروعية القرار المتضمن الجزاء الإداري، بمعنى يجب أن يكون القرار مشروع وغير مخالف لمبدأ المشروعية ، أو إن كان القرار معيبا بأحد عيوب المشروعية جاز للمعني عدم تنفيذه والطعن فيه أما الجهات القضائية المختصة لهذا تعتبر رقابة المشروعية على عناصر القرار المتضمن الجزاء الإداري اقوى الضمانات القضائية التي تهدف إلى حماية مصالح الأفراد من تعسف الإدارة.

من خلال هذه الإطلالة السريعة على موضوع الرقابة على مشروعية الجزاءات الإدارية توصلنا في بحثنا هذا إلى عدة نتائج أهمها:

1- أن المشرع الجزائري لم يقدم تعريف واضح للجزاءات الإدارية وإنما اكتفى بتحديد أهدافها وتبيان خصائصها دون حصرها.

2- الجزاءات الإدارية تتميز بجملة من الخصائص، فهي تصدر في شكل قرار إداري صادر عن جهة إدارية مختصة ذو طابع ردعي، فسلطة الإدارة في توقيع الجزاء لا تقتصر على الأفراد الذين تربطهم بها علاقة تعاقدية بل تمتد إلى كافة الأفراد الذين خالفوا النصوص القانونية والتنظيمات المعمول بها، وهذا من اجل حماية المصلحة العامة.

3- أن المشرع الجزائري خول للإدارة سلطة الردع الإداري، وذلك عن طريق مجموعة من الجزاءات سواء كانت جزاءات إدارية مالية أو جزاءات إدارية غير مالية مقيدة للنشاط، إلا أن المشرع لم

يمنح السلطة المطلقة للإدارة في ذلك، وإنما قيدها بمجموعة من الضمانات تسعى لحماية حقوق ومصالح الأفراد.

4- التزام الإدارة بتسبيب قراراتها فردية كانت أم تنظيمية ضمانا لسيادة مبدأ المشروعية، وكذلك من اجل تسهيل مراقبة القاضي الإداري باستثناء بعض الحالات التي تعفى فيها الإدارة من التسبيب كحالة الاستعجال والقرارات المتعلقة بالدفاع الوطني.

5- الإدارة أثناء توقيعها للجزاءات الإدارية تتحول إلى حكم وخصم في نفس الوقت، الأمر الذي تبرز معه أهمية توفير جملة من الضمانات الشكلية والإجرائية والموضوعية، الهدف منها تحقيق عدالة العقاب، ويقصد بالضمانات الإجرائية والشكلية تطابق الجانب الإجرائي لتوقيع الجزاء مع القانون، بحيث يعتبر القرار المتضمن الجزاء الإداري صحيحا رغم عدم استيفائه الشكل أو الإجراء الذي يتطلبه القانون في حالة الاستحالة، سواء كان ذلك لسبب يرجع لمقترف المخالفة أو لغيره، وعليه فإن الطابع الإجرائي لتوقيع الجزاء الإداري يشكل في حد ذاته ضمانة هامة بالنسبة للمخاطبين به، أما الضمانات الموضوعية فهي تهدف إلى تأكيد اتساق هذه الجزاءات.

6- أن القضاء فرض على مشروعية الجزاءات الإدارية رقابة صارمة لأن أعمال الإدارة وقراراتها لها ارتباط وثيق بحقوق وحريات الأفراد، وبما أن الإدارة تمتلك السلطة التقديرية في اتخاذ قراراتها فقد يكون القرار الإداري معيبا بأحد عيوب المشروعية، مثل عيب الشكل والإجراءات وعيب عدم الاختصاص، كذلك عيب السبب وعيب التعسف في استعمال السلطة وبالتالي جاز للقاضي الإداري إلغاءه عن طريق دعوى إلغاء يرفعها صاحب الشأن، فهي تعتبر سلاح فعال في يد المتقاضي وتكو مبنية على مخاصمة القرار الإداري محل الطعن.

وعلى ضوء كل هذه الدراسة الخاصة ببحثنا و بعد عملية البحث نقترح مجموعة من التوصيات التي تكون أكثر فاعلية في تحقيق هاته الموازنة وهي:

1- أن المشرع الجزائري لم يعطي مفهوم دقيق ومحدد للجزاء الإداري، وعليه كان لزاما على المشرع التدخل لتحديد مفهوم الجزاء الإداري، بغرض إزالة الغموض الذي يكتنف موضوع الجزاءات الإدارية، وكشف المضمون الحقيقي للمصالح الاجتماعية التي ينوط بالجزاء الإداري التدخل من اجل حمايتها.

2- على المشرع أن يتولى تحديد مهام السلطة المختصة بتوقيع الجزاءات الإدارية، وذلك من خلال توفير الحماية اللازمة والضمانات الكافية والإمكانيات الضرورية التي تمكنهم من القيام بمهامها

بكل سهولة وحياد حتى لا يترك فرصة للأفراد للاحتجاج وتذرع بذريعة التعسف في استعمال السلطة.

3- ضرورة العمل على تكوين قضاة إداريين مختصين لممارسة رقابة فعالة على أعمال الإدارة مهما كانت طبيعتها.

4- مساءلة الإدارة عن القرارات الغير مشروعة التي تصدرها، مهما كان سبب إلغائها وذلك بسبب الخطأ الذي ارتكبه أثناء إصدارها للجزاء، مما يتعين عليها تعويض المتضرر عما أصابه من ضرر.

5- منح القاضي الإداري المكانة التي يستحقها وتطوير آليات عمله، وإعطاء السلطة المطلقة لممارسة رقابته على أعمال الإدارة، حيث نجد قانون الإجراءات المدنية والإدارية جعل وظيفة القاضي الإداري لا تتوقف عند حد إلغاء القرار الغير مشروع، وإنما تتعدى إلى ابعد من ذلك أبرزها تمكين القاضي الإداري من توجيه أوامر للإدارة، وهذا ما نصت عليه المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

6- لابد للإدارة عند توقيعها للجزاء الإداري مراعاة الضمانات القانونية كمبدأ حق الدفاع، والمواجهة ومبدأ تناسب الجزاء مع المخالفة المرتكبة إضافة إلى ضرورة احترام مبدأ المشروعية.

وفي الختام نأمل أن يتولى كل من المشرع والقاضي الإداري الجزائري إهتمام أكثر بموضوع الرقابة على مشروعية الجزاءات الإدارية وتدارك القصور الذي يكتنف النصوص القانونية التي تحكمها، بهدف دعم المشروعية وتحقيق عدالة حقيقية والسمو بالعمل القضائي.

قائمة المصادر والمراجع

أولا: النصوص القانونية.

أ- القوانين:

1- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية رقم 37، بتاريخ 1998-06-01 .

2- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر، عدد 52 صادرة بتاريخ 2 ديسمبر 1990،المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر عدد 51 صادر في 15 أوت 2004.

3- القانون رقم 04-02 المؤرخ في 23 جوان2004، يحدد القواعد المطبقة على الممارسة التجارية ج.ر، العدد 44 صادرة في 2004،المعدل والمتمم بالقانون 10-06 المؤرخ في 15 أوت 2010، ج ر، عدد46 ، صادرة في 2010.

4- القانون رقم 04- 08 المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، ج.ر، عدد 52، بتاريخ 18 أوت 2004، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 13-06، المؤرخ في 23 جويلية 2013، ج.ر، عدد 39، بتاريخ 31 جويلية 2013.

5- القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر، عدد 21، بتاريخ 23 افريل 2008.

6- القانون رقم 17-05 المؤرخ في 16 فيفري 2017، المتضمن تنظيم حركة المرور عبر الطرقات وسلامتها وأمنها ج.ر، عدد 12، بتاريخ 22 فيفري 2017، يعدل ويتمم القانون رقم 01-14 المؤرخ في 19 أوت 2001 ، ج.ر، عدد 46، بتاريخ 19 أوت 2001.

ب- الأوامر:

1- الأمر رقم 66-156،المؤرخ في 08 جويلية1966، المتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم بموجب القانون 11-14، المؤرخ في 02 أوت 2011، ج.ر، عدد 44، بتاريخ 2011.

2- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر، العدد 46، المؤرخ في 16 جويلية 2006.

3- الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جوان 2003، المتعلق بالمنافسة، ج. ر، عدد 43، صادر في 20 جوان 2003، المعدل والمتمم بموجب القانون 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008، ج.ر العدد 36، بتاريخ 02 جويلية 2008.

ج- المراسيم:

1- مرسوم تنفيذي رقم 91 – 176 مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك ج.ر، عدد 26، صادر في 31 ماي 1991، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 7 جانفي 2006، ج.ر، عدد 1 الصادر بتاريخ 8 جانفي 2006 والمعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09- 307 المؤرخ في 22 سبتمبر 2009، ج.ر، عدد 55 الصادر في 27 سبتمبر 2009.

د- القرارات:

1- قرار المحكمة العليا، الغرفة الجنائية، ملف رقم 273590، بتاريخ25-12-2001، المجلة القضائية، عدد الأول، 2001.

2- قرار المحكمة العليا، ملف رقم 214574، بتاريخ 14-02-2001، المجلة القضائية، عدد 01 2002.

3- قرار مجلس الدولة، الغرفة 5، ملف رقم 013167 بتاريخ 19-11-2002 المجلة القضائية عدد03، 2003.

ثانيا: المؤلفات:

أ- المؤلفات بالغة العربية:

1- إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري، (مبدأ المشروعية)، د.ط، منشأة المعارف، مصر، 2006.

2- أحمد رزق رياضي، الجريمة والعقوبة التأديبية، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2010.

3- أحمد محمود جمعة، إختصاص القضاء الإداري بالمنازعة الإدارية للأفراد وتطبيقاتها في العمل،د.ط، منشأة المعارف مصر، د.س.ن.

4- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، د.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992.

5- أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قاضي الإلغاء من السلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية،د.ط، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، مصر، 2009.

6- أقلولي أولد رابح صافية، قانون العمران الجزائري، د.ط، دارهومة للطباعة للنشر والتوزيع الجزائر، 2014.

7- أمين مصطفى محمد، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، د.ط، دار الجامعة الجديدة مصر، 1996.

8- حسام مرسي، أصول القانون الإداري، ط 01، دار الفكر الجامعي، مصر، 2012.

9- حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعات الإدارية، د.ط، عالم الكتاب، مصر،1983.

10- حسين أحمد الطروانة وتوفيق صالح عبد الهادي، الرقابة الإدارية، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع،عمان 2011.

11- حمدي ياسين عكاشة، القرار الإداري في القضاء مجلس الدولة، د.ط، منشأة المعارف، مصر 1987.

12- خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب، د.ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2009.

13- رشا محمد جعفر الهاشمي،الرقابة القضائية على سلطة الادارة في فرض الجزاءلت علا المتعاقد معها، ط1، منشورات الحلبي ،الحقوقية، لبنان، 2010.

14- سامي جمال الدين، القضاء الإداري، د.ط، منشأة المعارف، مصر، 2003.

15- سامي محمد عبد العال، الجزاءات الجنائية في القانون الدولي العام، د.ط، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2014-2015.

16- سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، د.ط، دار بلقيس للنشر، الجزائر 2014.

17- سليمان محمد طماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، ط3، مطبعة جامعة عين شمس، مصر ، 1978.

18- شريف يوسف خاطر، القرار الإداري، ط02، دار النهضة العربية ، مصر، 2009 .

19- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، ط 1، دار الفكر الجامعي، مصر، 2008.

20- عبد العزيز خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة، د.ط، دار الكتاب الحديث، مصر، 2008.

21- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، د.ط، المكتب الجامعي الحديث مصر، 2012 .

22- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، د.ط، دار الجامعة الجديدة، مصر 2010.

23- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الإلغاء، د.ط، دار الكتاب الحديث، مصر، 2008.

24- عبد الغاني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري،د.ط، منشأة المعارف، مصر 2003.

25- عبد الغاني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، ط 02 منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2000.

26- عبد الله النواف العنزي، النظام القانوني للجزاءات في العقود الإدارية، د.ط، دار الجامعة الجديدة، مصر، 1996.

27- عبد الله حنفي، السلطات الإدارية المستقلة، د.ط، دار النهضة العربية، مصر، 2001.

28- عدنان عمرو، القضاء الإداري (مبدأ المشروعية)، ط2، منشاة المعارف، مصر، 2004.

29- عصام علي الدبس، القانون الإداري، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2014 .

30- عصام علي الدبس، القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة، ط 01، دار الثقافة للنشر والتوزيع الأردن، 2010.

31- علي سعد عمران، القضاء الإداري، ط1، دار الرضوان للنشر والتوزيع، عمان، 2016.

32- عماد صوالحية، الجزاءات الإدارية في غير مجالي العقود والتأديب الوظيفي في القانون الجزائري، ط 01، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2016.

33- عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، ط 2،جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

34- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، ط1،جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

35- عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن ،2011.

36- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، ط2، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،د.س.ن.

37- لحسن بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، ط3، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

38- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، د. ط، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1995.

39- مايا محمد نزار أبو دان، الرقابة القضائية على التناسب في القرار الإداري، ط1، مؤسسة الحديث للكتاب لبنان، 2011

40- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، د. ط، دار العلوم الجديدة للنشر والتوزيع ، الجزائر 2007.

41- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، د.ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر 2005.

42- محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، د.ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2000.

43- محمد جمال مطلق الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع الأردن، 2003.

44- محمد حسن مرعي الجبوري، سلطة الإدارة في فرض الجزاءات الجنائية والمالية في العقود الإدارية، د.ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2014.

45- محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، د.ط، دار الجامعة الجديدة، مصر،2008.

46- محمد سيد أحمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية، د.ط، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2008.

47- محمد عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، د.ط ، دار الفكر العربي، مصر، د.س.ن .

48- محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، ط2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2015.

49- محمد علي حسونة، الضبط الإداري وأثره في الحريات العامة، ط 01، دار الفكر الجامعي مصر، 2014.

50- محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، د.ط، دار الفكر الجامعي، مصر،د.س.ن.

51- محمود خلف الجبوري، القضاء الإداري، ط 01، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن 1998.

52- نواف كنعان، القضاء الإداري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2002.

ب-المؤلفات باللغة الأجنبية:

1- Chapus rené ,Droit adninistratif général ,Montchrestien,Paris ,1998.

2- Nacer lebed , Précis de droit administratif ,1 ére Edition ,Le laboratoire des études behavioristes et des études, Algérie, 2006.

3- Rachid Zawaimia, Les autorités administratives indépendantes et la régulation economique en algérie,édition houma,Algérie,2005.

ثالثا: الرسائل العلمية:

أ- الدكتوراه

1- إلهام فاضل، النظام القانوني للجزاءات الإدارية، مذكرة دكتوراه ، جامعة عنابة(كلية الحقوق والعلوم السياسية)، 2014 .

2- عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة دكتوراه دولة، تخصص قانون عام جامعة الجزائر، بن عكنون(كلية الحقوق و العلوم السياسية) ، 2007 .

3- فريدة بن يونس، تنفيذ الأحكام الجنائية، مذكرة دكتوراه، تخصص قانون جنائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة(كلية الحقوق والعلوم السياسية)،2012-2013 .

4- فيصل نسيغة، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري،مذكرة دكتوراه، تخصص قانون إداري جامعة محمد خيضر، بسكرة (كلية الحقوق والعلوم السياسية)، 2010-2011.

ب- الماجستير

1- أزرو يسغي سهام، الترخيص الإداري والمحل التجاري،مذكرة الماجستير، تخصص قانون الأعمال، جامعة الجزائر، بن عكنون (كلية الحقوق و العلوم السياسية) ، 2010 -2011.

2- رزايقية عبد اللطيف، الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية في تشريع الجزائري، مذكرة الماجستير، تخصص تنظيم إداري، جامعة الوادي (كلية الحقوقو العلوم السياسية)، 2013-2014.

3- ملوك نوال، سلطة توقيع الجزاءات في العقد الإداري، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري جامعة باجي مختار عنابة(كلية الحقوق و العلوم السياسية).

4- مهدي عقون، الرقابة القضائية على مشروعية الجزاءات الإدارية العامة، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري و إدارة عامة، جامعة الحاج لخضر، باتنة(كلية الحقوق والعلوم السياسية)، 2013- 2014.

ج- الماستر:

1- إبتسام قرفي، النظام القانوني للعقوبة الإدارية في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري جامعة قاصدي مرباح ورقلة(كلية الحقوق والعلوم السياسية)، 2013 – 2014.

2- تاسة الهاشمي، ضمانات العقوبات الإدارية في الجزائر،مذكرة الماستر ، تخصص قانون إداري جامعة محمد خيضر بسكرة (كلية الحقوق والعلوم السياسية)،2013 -2014.

3- رزاق لبزة دلال، عيب الشكل والإجراءات في القرار الإداري، مذكرة الماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة (كلية الحقوق والعلوم السياسية)، 2013-2014.

4- عبدلي حمزة ، أثار العقد الإداري ، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة(كلية الحقوق والعلوم السياسية)، 2014.

5- ميساوي عبد الرفيق، الرقابة القضائية على مشروعية الجزاءات الإدارية، مذكرة الماستر تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة (كلية الحقوق والعلوم السياسية) ، 2014-2015.

رابعا: المجلات:

1- المجلة القضائية عدد الأول 2001.

2- المجلة القضائية عدد 01 2002.

3- المجلة القضائية عدد03 ، 2003.

خامسا: المقالات:

1- الزين عزري: إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مجلة المفكر، العدد 3، جامعة محمد خيضر بسكرة، د.س.ن.

2- مزياني فريدة: دور العقار في التنمية المحلية، مجلة جامعية، محكمة في الحقوق والعلوم السياسية، العدد السادس جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.

سادسا: المداخلات والملتقيات

1- سهيلة بوخميس، مداخلة بعنوان (دور رخصة السياقة في تجسيد السلامة المرورية في الجزائر)، يوم دراسي حول السلامة المرورية في الجزائر ، 16 نوفمبر 2015، جامعة 8 ماي 1945، قالمة .

2- وفاء شيعاوي، الرقابة على السائق والمركبة للحد من الحوادث المرور، الملتقى الوطني حول الرقابة الإدارية في الجزائر، 02و 03 نوفمبر 2016، جامعة 8 ماي 1945 قالمة.

فهرس محتويات

العنـــــــــــــوان	الصفحة
مقدمـــة	02
الفصل الأول: النظام القانوني للجزاءات الإدارية	06
المبحث الأول: ماهية الجزاءات الإدارية	07
المطلب الأول: مفهوم الجزاءات الإدارية	07
الفرع الأول: نشأة وتعريف الجزاءات الإدارية	07
أولا– نشأة الجزاءات الإدارية	07
ثانيا– تعريف الجزاءات الإدارية	09
الفرع الثاني: خصائص الجزاءات الإدارية	11
أولا– الجزاء الإداري توقعه سلطة إدارية	11
ثانيا– عمومية الجزاء الإداري	12
ثالثا– ردعية الجزاء الإداري	13
المطلب الثاني: تمييز الجزاءات الإدارية عن غيرها من الجزاءات الأخرى	13
الفرع الأول: داخل نطاق القانون الإداري	14
أولا– تمييز الجزاءات الإدارية عن الجزاءات التأديبية	14
ثانيا– تمييز الجزاءات الإدارية عن تدابير الضبط الإداري:	15
ثالثا– تمييز الجزاءات الإدارية عن الجزاءات التعاقدية :	16
الفرع الثاني: خارج نطاق القانون الإداري	17
أولا– الجزاءات الإدارية والعقوبة الجنائية	17
ثانيا– الجزاءات الإدارية والعقوبة المدنية	18
المبحث الثاني: أنواع الجزاءات الإدارية	20
المبحث الثاني: أنواع الجزاءات الإدارية	20
الفرع الأول: الغرامة الإدارية	20

أولا: تعريف الغرامة الإدارية	20
ثانيا: شكل الغرامة	21
الفرع الثاني: المصادرة	24
أولا– تعريف المصادرة	25
ثانيا– الفرق بين المصادرة الإدارية والمصادرة الجنائية	27
ثالثا– شروط مشروعية المصادرة الإدارية	27
رابعا– الفرق بين المصادرة والغرامة	28
المطلب الثاني: الجزاءات الإدارية الغير مالية	28
الفرع الأول: الغلق الإداري	29
أولا– تعريف الغلق الإداري	29
ثانيا– نتائج الغلق الإداري	31
الفرع الثاني: سحب أو إلغاء الترخيص	32
أولا– تعريف سحب الترخيص	32
ثانيا– أنواع سحب الترخيص	32
الفصل الثاني الضمانات القانونية لمشروعية الجزاءات الإدارية	**45**
المبحث الأول: الضمانات الإدارية لمشروعية الجزاءات الإدارية	46
المطلب الأول: الضمانات الإجرائية والشكلية لتوقيع الجزاءات الإدارية	46
الفرع الأول: الشروط الإجرائية لتوقيع الجزاءات الإدارية	47
أولا – إجراءات الضبط والتحقيق.	47
ثانيا– توقيع الجزاء الإداري من قبل الهيئة الإدارية المختصة:	47
ثالثا– إحترام مبدأ المواجهة والدفاع:	48
الفرع الثاني:الشروط الشكلية لتوقيع الجزاءات الإدارية	51
أولا– مفهوم التسبيب	51
ثانيا– ضوابط تسبيب الجزاءات الإدارية	52

المطلب الثاني: الضمانات الموضوعية لمشروعية الجزاءات الإدارية 53
الفرع الأول: شرعية وشخصية ووحدة الجزاء الإداري: 53
أولا- شرعية الجزاءات الإدارية 53
ثانيا- شخصية الجزاءات الإدارية 56
ثالثا- وحدة الجزاءات الإدارية 57
الفرع الثاني: تناسب الجزاء الإداري مع المخالفة 59
المبحث الثاني: الضمانات القضائية لمشروعية الجزاءات الإدارية 60
المطلب الأول: الرقابة القضائية على قرار الجزاء الإداري 60
الفرع الأول: رقابة المشروعية الخارجية: 60
أولا- عيب الإختصاص 61
ثانيا-عيب الشكل والإجراءات 64
الفرع الثاني:رقابة المشروعية الداخلية 65
أولا- عيب المحل: (مخالفة القانون) 65
ثانيا- عيب السبب 69
ثالثا- عيب إساءة إستعمال السلطة 69
المطلب الثاني:تنفيذ الجزاء الإداري و الطعن فيه 73
الفرع الأول:طرق تنفيذ الجزاء الإداري: 73
أولا- الطريق الإداري لتنفيذ الجزاء الإداري 73
ثانيا- الطريق القضائي لتنفيذ الجزاء الإداري 78
الفرع الثاني: الطعن في الجزاء الإداري 78
أولا- القضاء المختص للفصل في الطعن 78
ثانيا- أثر الطعن في الجزاءات الإدارية 80
خاتمة 89
الملاحق 93

قائمة المصادر والمراجع 107
فهرس المحتويات 116

ملخص عام

يعتبر الجزاء الإداري من أهم الآليات التي تلجأ إليها الدولة من اجل تحقيق أهدافها، مثل أي جزاء آخر هدفه توقيع العقاب على أي شخص يقصر في القيام بالتزام ما أمر به القانون، فالجزاء أو العقوبة الإدارية يتميز بطابع ردعي بصفة أساسية، أي موضوعه فرض جزاء على أي تقصير أو إخلال أو مخالفة لالتزام معين.

يصدر الجزاء الإداري عن الإدارة العامة في شكل قرار إداري منفرد، فالإدارة بوصفها سلطة عامة لها الحق في فرض جزاءات إدارية في حالات معينة أثناء ممارستها لنشاطها، ولا يعتبر هذا تعديا على اختصاصات السلطة القضائية، لان القضاء هو من يقرر في الأخير مدى مشروعية قراراتها المتضمنة الجزاءات الإدارية.

كما أن الجزاء الذي تصدره الإدارة بإرادتها المنفردة قد يكون جزاء تأديبي أو جزاء تعاقدي أو جزاء إداري وهذا الأخير هو موضوع بحثنا، مثل الجزاء الذي تقرره الإدارة على المتعاقد معها عند إخلاله بالتزاماته، أما الجزاء الإداري يطبق على جميع الأفراد دون الحاجة إلى رابطة قانونية سواء كانت تعاقدية أو وظيفية كالغرامة أو سحب الترخيص.

وعليه نرى أن المشرع الجزائري عندما خول لإدارة سلطة توقيع الجزاءات الإدارية لم يترك لها المجال واسع في هذا الشأن، وإنما قيدها بجملة من الضمانات لأن الإدارة كقاعدة عامة تعتمد على الأساليب والطرق الوقائية في تأدية أعمالها، لذلك نجد أن القرار الإداري المتضمن الجزاء الإداري محاط بجملة من الضمانات الشكلية والإجرائية والموضوعية السالفة الذكر.

وباعتبار الجزاء الإداري قرار إداري، أصبح من الضروري فرض رقابة قضائية فعالة على جميع التصرفات التي تصدرها الإدارة وبالخصوص تلك التي تتعلق بمجال الجزاءات الإدارية.

وذلك بإلغائه عن طريق دعوى الإلغاء في حالة وجود عيب من العيوب التي تأثر على صحة القرار الإداري.