
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
المركز الجامعي نور البشير - البيض
معهد الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

محاضرات في مقياس القانون الجنائي الاداري
موجهة لطلبة السنة أولى ماستر قانون جنائي
السداسي الأول

الموسم الجامعي
2025/2024

مقدمة

تسعى الدولة إلى حماية المصالح العامة جنائيا على ثلاثة مستويات: سياسة التجريم، وسياسة الوقاية، وسياسة العقاب، حيث تعدّ هذه الأخيرة أحد أبرز العناصر التي حظيت باهتمام المدارس الفكرية في السياسة الجنائية، وذلك بالنظر لأهمية الأهداف التي تسعى لتحقيقها، والمتمثلة إضافة إلى الردع الخاص والعام، إلى حماية المجتمع والسعي لإصلاح المجتمعات من خلال تقويمها للغرض من العقوبة.

وتهتم السياسة العقابية المعاصرة بمجالات متعددة؛ أهمها: وأنواع الجرائم الجنائية وأهدافها، وبدائل العقوبة السالبة للحرية قصيرة المدة، و العقوبة الإدارية، والأحكام القضائية، والمعاملة العقابية ...، ويرجع ذلك لتنوع مجالات تدخل السياسة العقابية، حيث يتسع نطاقها ليشمل الجوانب التشريعية و التنفيذية والقضائية.

رغم التطور المُعتبر في الفترة السابقة، فإن أزمة العدالة الجنائية المعاصرة تطرح تحدّيات أخرى تُعيق تحقيق الأهداف المرجوة، ولعلّ من أهمها الأثر السلبي لظاهرة الاكتظاظ داخل المؤسسات العقابية نتيجة ارتفاع معدّلات ارتكاب الجريمة، وكذا ارتفاع معدّل العود لارتكاب الجريمة.

ولعل من أهم مظاهر السياسة الجنائية الحديثة عقب الحرب العالمية الثانية توجهها نحو فكرة اعتبار أن القانون الجنائي هو الوسيلة الأخيرة وليس الوسيلة الوحيدة لتوفير الحماية للمصالح الجديدة الناتجة عن تطور الصناعي والاقتصادي، حيث كانت السياسة الجنائية التقليدية تركز على تجريم جميع الأفعال التي تنتج اختلال و اضطراب في النظام الاجتماعي، مما أدى إلى كثرة النصوص والانزلاق في مناهة التضخم الجزائي مما شكل عبء على القضاء من كثرة القضايا، لهذا ظهر إتجاه حديث يسعى للتخفيف من وطأة القانون الجنائي في بعض المجالات، حيث أصبح لا يستعان بالحل الجنائي في مواجهة الأفعال غير المشروعة إلا إذا ثبت عجز الحلول القانونية الأخرى في مواجهتها بما ينطوي عليه من قسوة لم تعد تتناسب مع ما لحق بالمجتمعات المختلفة من متغيرات متعددة جعلت من القانون الجنائي يتجاوز الهدف المنشود منه، حينما زجت الدولة المعاصرة بآلتها الجنائية بهدف الحد من الظاهرة الإجرامية وتطويقها، هذا ما جعل الأفراد يستشعرون مدى العبء الثقيل الذي يترتب على حماية القانون

الجنائي لمصالح اجتماعية، أصبح المساس بها يمكن أن يقع من أي فرد في المجتمع بشكل منتظم و متكرر لا يكشف عن أي خطورة إجرامية لديه.

إلا أن الإتجاهات المعاصرة تعترف على إختلاف سياساتها وفلسفاتها العقابية بعجز الدول عن ضبط الظاهرة الإجرامية، حيث أن آثار التدخل الجنائي يظهر انعكاسه سلبا على أداء النظام الجنائي برمته.

ولعل من الاسباب التي ساهمت في احداث هذا التغيير عديدة أهمها ظهور الحاجة على تفريد العقاب على نحو يتلائم مع تباين الخصائص الفردية للخاضعين للعقاب إلى جانب تعاضم القيمة الاجتماعية للفرد واستقرار النظم السياسية وإضفاء قيمة دستورية على الحريات الفردية هذا من جهة، وبروز أهمية الطابع الوقائي للعقوبة من جهة ثانية.

ومن اجل تجاوز أزمة العدالة الجنائية، لجأ المشرعين خاصة في الدول الأوروبية إلى إيجاد حلول بديلة عن العقوبات الجنائية والتي غذتها مجموعة من النظريات الفقهية التي ساهمت في إيجاد هذه الحلول والتي لم يستقر الفقه بعد على تحديد مضمونها تتمثل أساسا في ثلاث ظواهر حديثة:

أ- الحد من التجريم ويقصد به إلغاء تجريم سلوك معين، بالتالي الاعتراف بمشروعية هذا السلوك من الناحية القانونية على نحو لا يخضع معه لأي نوع من أنواع الجزاءات القانونية.

ب- التحول عن الإجراء الجنائي ويقصد به كل وسيلة يستبعد بها الإجراء الجنائي العادي، وتتوقف بها المتابعة الجزائية، وذلك لتجنب صدور حكم بالإدانة، حيث يخضع المذنب لبرنامج غير جنائي يساعده إما على الاندماج مرة أخرى في المجتمع أو يحل النزاع الذي كان سببا لجريمته، أي بصفة عامة يجنبه الخضوع لعقوبة جنائية.

ج- الحد من العقاب : ونقصد به التحول كلي عن القانون الجنائي لصالح نظام قانوني آخر، إذ يتم رفع الصفة التجريبية عن فعل ما غير مشروع طبقا لقانون العقوبات ويصبح بالتالي مشروعا من الناحية الجنائية، ولكن يضل غير مشروع طبقا لقانون آخر، يقرر له جزاءات إدارية مالية توقع بواسطة الادارة، وتتم بإجراءات إدارية ويطلق على القانون المنظم لتلك الأمور قانون العقوبات الإداري.

يقصد بقانون العقوبات الإداري تلك العقوبات ذات الخصيصة العقابية التي توقعها سلطات إدارية بمالها من سلطة عامة تجاه الأفراد بغض النظر عن هويتهم الوظيفية وذلك لردع خرق بعض القوانين واللوائح. وهو سلطة الإدارة في فرض جزاءات بعيدا عن الطريق القضائي لضمان سير المرافق العامة.

وتوقع هذه العقوبات من طرف الإدارة على أي فرد في المجتمع غير الخاضعين لها والمتعاملين معها لما لها ذاتية خاصة تميزها عما قد يختلط بها، لذا يستبعد من مجالها العقوبات التأديبية التي تقع على الموظفين، والعقوبات التعاقدية التي توقعها الإدارة على المتعاقدين، كما تخرج عن إجراءات الضبط الإداري، حيث تتنوع هذه العقوبات بين عقوبات مالية كالغرامة الإدارية وعقوبات مقيدة كالغلق وسحب التراخيص مع استبعاد العقوبة السالبة للحرية من نطاق هذه العقوبات .

غير أن هذا التحول العقابي إلى القانون الإداري الجنائي يستلزم عدم التضحية بالمبادئ العامة للقانون الجنائي، فإن ممارسة الإدارة لهذا الاختصاص يجب أن يكون في إطار المشروعية، مع الضمانات الإجرائية والشكلية والموضوعية على نحو يحول دون انتهاك الحقوق أو التعسف في توقيع العقاب بهدف تحقيق الفعالية في ظل الأمن القانوني.

إن الجزاء الإداري يمثل إعتداء على الحريات العامة بشكل أو آخر، فإن صياغته وتحديد نطاق إعماله يمثل إحدى الضمانات الأساسية لممارسة الحريات العامة مما يكون من مقتضاه دخوله في نطاق الاختصاص الأصيل للمشرع بتحديد الجزاءات الإدارية، إلا أن هناك اعتبارات عملية فرضت على المشرع بعد أن يحدد مجال التجريم أن يعهد للسلطة اللائحية بالاختصاص بتحديد عناصر التجريم في الخالفات والعقوبات التي تطبق عليها، لما لديها من المرونة والسرعة في مواجهة المتغيرات ما يؤهلها للقيام بهذا أفضل من المشرع نفسه، لعدم درايته في بعض الحالات بالقدر الذي يتوافر لدى السلطات المختصة بمباشرة النشاط في مجالات كثيرة وخاصة بما يتعلق بالمجال الإقتصادي .

إذا كان من المقرر أن تختص الإدارة بتوقيع العقوبات الإدارية العقابية في نطاق قانون العقوبات الإداري فقد ثار جدل فقهي حول مدى دستورية هذه العقوبات و حول مدى تعارضها مع مبدأ الفصل بين السلطات، في مرحلة سابقة لم يتم الإقراراف بسلطة الإدارة بتوقيع هذه الجزاءات لكن سرعان ما تم إقرار هذه الجزاءات لكن في مجالات محددة إلى أن تم الإقرار

التام بدستورية هذه العقوبات، على أساس أنها لا تمثل عقبة أمام سلطة الإدارة في توقيع الجزاء وذلك لتمتعها بإمكانيات السلطة العامة، وهذا لا يعني أنها تتمتع بتلك السلطة بصفة مطلقة فهي تخضع لرقابة قضائية وذلك بعد إنتهاء المرحلة الإدارية حيث يكون لصاحب الشأن الطعن أمام القضاء الإداري برفض القرار القاضي بالعقوبة الإدارية، أو الطعن أمام القضاء العادي كاختصاص إستثنائي في بعض الحالات.

من خلال هذه المطبوعة سوف نتطرق الى فصلين ففي الفصل الأول المعنون الفلسفة السياسية الجنائية الحديثة ، نتناول من خلاله مبحثين ، في المبحث الاول فكرة الحد من العقاب كمظهر للسياسة الجنائية الحديثة، اما المبحث الثاني فنعالج النظام القانوني للعقوبة الإدارية.

أما الفصل الثاني نتناول نماذج عن تطبيقات العقوبات الإدارية في التشريع الجزائري من خلال مبحثين فننتطرق في المبحث الأول لأمثلة عن سلطة الإدارة في توقيع العقوبات الإدارية في التشريع الجزائري و في المبحث الثاني نماذج عن السلطات الإدارية المستقلة واختصاصاتها القمعية في ظل التشريع الجزائري.

الفصل الأول الفلسفة الجنائية الحديثة

السياسة الجنائية الحديثة هي العلم الذي يهدف إلى تطوير القانون الجنائي عن طريق تحديد الوسائل والقواعد المحددة لنصوصه. ما تعلق منها بالتجريم والوقاية منه أو بالعقاب والإجراءات الواجب اتخاذها، وإن ركزت السياسة الجنائية التقليدية على التجريم جميع الأفعال التي ينتج عنها اختلال واضطراب في النظام الاجتماعي والمحافظة على حق الدولة في معاقبة كل من يرتكب فعل يخل بهذا النظام فإن هذا قد أدى إلى كثرة النصوص القانونية وكثرة القضايا المعروضة على القضاء.¹

يعتبر كل من الحد من التجريم والحد من العقاب من التوجهات الحديثة للسياسة الجنائية لجأت لهما مختلف التشريعات عن طريق إباحة بعض الأفعال وإخراجها من دائرة التجريم إلى دائرة الإباحة أو التخفيف من وصفها الجنائي، وأيضاً عن طريق إحلال عقوبات مختلفة عما عرفتة السياسة الجنائية التقليدية التي كانت تدور أساساً حول العقوبات السالبة للحرية خصوصاً ما تعلق منها بالجزاء الجنائي الإداري²، وتم بشأن ذلك اقتراح بعض الحلول كبديل للعقوبات الجزائية، وهناك من التشريعات التي اقتصرت على تطبيق سياسة الحد من العقاب داخل نطاق القانون الجنائي وأخرى خارج نطاق القانون الجنائي وذلك بما يعرف بالجزاء الإداري العقابي³، وهو تفعيل دور الإدارة نحو مشاركتها في ضبط النظام العام الاقتصادي من خلال تمكينها من وضع جزاءات إدارية من أجل استقرار الحياة الاقتصادية في إطار ما يعرف بالعقوبات الإدارية، وعليه قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين نتعرض في البحث الأول إلى فكرة الحد من العقاب في السياسة الجنائية الحديثة والمبحث الثاني إلى النظام القانوني للعقوبة الإدارية.

¹ آمال بن جدوا، الحد من التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد 10، جامعة الجزائر 1، 2018، ص 188.

² آمال بن جدوا، المرجع نفسه، ص 187.

³ بالعربي عبد الكريم، الجزاء الإداري العقابي كبديل للحد من العقاب، مجلة القانون والعلوم السياسية، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي نور البشير، البيض، العدد 2016، 01، ص 107.

المبحث الأول

فكرة الحد من العقاب كمظهر للسياسة الجنائية الحديثة

لم يكن أمام المشرعين من أجل حماية مصالح المجتمع والتي تعد الغاية الأسمى التي تسعى لتجسيدها أي دولة مهما كان نظام الحكم فيها، سوى الاستعانة بوسائل القانون الجنائي على مستوياتها من أجل تحقيق أهدافها والحفاظ على استمرارية التطور الصناعي الذي عرفته الدول في بداية القرن الماضي، إلا أن الأفراد ومعهم المشرعين ما لبثوا أن أحسوا بقسوتها وعدم جدواها في كثير من الأحيان، الأمر الذي دفع بكثير من الدول إلى تضمين تشريعاتها الجنائية الكثير من النظم والوسائل التي تهدف إلى التخفيف من حدة النظام الجنائي¹ في الآونة الأخيرة بدأ الحديث وكثيراً عن ظاهرتين جديدتين هو ما ظاهرة الحد من العقاب la dépenalisation وظاهرة الحد من التجريم la décriminalisation وبدأت والحلقات الدراسية بحث هاتين الظاهرتين وتحديدهما، و يعد مؤتمر بلاجيو bellagio هو أول المؤتمرات التي تناولت وبجدية دراسة هاتين الظاهرتين، ثم توالى بعد ذلك المؤتمرات والدراسات الفقهية المتعددة وذلك بغرض وضع الحدود الفاصلة بين هاتين الظاهرتين، وعليه فإنه من اللازم للخروج بفكرة عامة عن ظاهرة الحد من العقاب أن نتعرض ببحث الظاهرتين معاً، لذا سوف نتطرق في هذا المبحث إلى ظاهرة الحد من العقاب وظاهرة الحد من التجريم والتحول عن الإجراء الجنائي وتحديد كل منهما وفي الأخير نبين موقف بعض التشريعات من ظاهرة الحد من العقاب.²

المطلب الأول : ماهية الحد من العقاب.

الحد من العقاب هو حل من بين الحلول القانونية التي جاءت بها السياسة الجنائية المعاصرة يجسد عدم الإسراف في العقاب والتقليل من ظاهرة تدخل المشرع الجنائي.

1 نسيغة فيصل، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه علوم في الحقوق، قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2010 – 2011، ص11.

2 أمين مصطفى محمد، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري (ظاهرة الحد من العقاب)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 1996، ص15.

الفرع الأول : الحد من العقاب la dépenalisation

"ويقصد به التحول تماما عن القانون الجنائي لصالح نظام قانوني آخر، إذ يتم رفع الصفة التجريبية عن فعل ما غير مشروع طبقا لقانون العقوبات، ويصبح بالتالي مشروعا من الناحية الجنائية، ولكن يظل غير مشروع طبقا لقانون آخر، يقرر له جزاءات قانونية أخرى غير الجزاءات الجنائية، تتمثل غالبا في جزاءات إدارية مالية توقع بواسطة الإدارة وتتم بإجراءات إدارية، وذلك تحت رقابة السلطة القضائية، ويطلق على القانون المنظم لتلك الأمور قانون العقوبات الإداري **le droit pénal administratif** " وهذا بالفعل ما يدور حوله البحث.¹

إن ازدياد عدد القضايا الجنائية بشكل كبير وملفت، أدى إلى عدم تمتع المتهم بالضمانات القانونية التي يكفلها القانون والقضاء الجنائي، بالإضافة إلى فقدان الأثر الرادع للعقوبة، بسبب التأخر الكبير في الفصل في الدعاوى، لذلك تقوم هذه الظاهرة على أساس أن يكون الجزاء الإداري بديلا عن الجزاء الجنائي في طائفة من الجرائم، بشكل يمكن معه تقادي الآثار السلبية من تطبيق القانون الجنائي في مخالفات لا تستدعي معها تطبيق هذا الأخير.²

الفرع الثاني : عوامل ظهور فكرة الحد من العقاب

يمكن إرجاع حادثة تلك الظاهرة، التي تشهد بها حركة التقنيين الحديث للجرائم والعقوبات الإدارية إلى أسباب ثلاثة:

أولا: فمن ناحية، يلاحظ أن ظاهرة التضخم التشريعي واللائحي سواء في قانون العقوبات أو القانون الإداري، توصل في ذات الوقت إلى خطر عدم فعالية بعض الجزاءات وبصفة خاصة الجنائية وإلى خطر إدماج الدعاوى المقامة و الجزاءات المقضي بها عن ذات الواقعة.

¹ أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص9.

² سورية الديش، الجزاءات في قانون العقوبات الإداري، أطروحة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجليلي اليابس، سيدي بلعباس، الجزائر، 2018-2019، ص 18 .

ثانياً : ومن ناحية أخرى، يلاحظ أن حركة تفريد قانون العقوبات التي قادت إلى التنويع في الجزاءات، تجعل تحديد كل من الأنظمة الجزائية أكثر صعوبة، لأن الجزاء الجنائي لم يعد مرادفاً ومطابقاً للعقوبة السالبة للحرية، إذ أن الأسس الفلسفية للجزاء الجنائي بالنظر إلى الجزاء الإداري، وبالتالي الجريمة الجنائية بالنظر إلى الجريمة الإدارية تصبح بدورها صعبة التطابق.

ثالثاً : إن حركة " العدول عن العقاب الجنائي " *dépénalisation* التي ترتبت على ظاهرة التضخم الجنائي، تقوم في غالب الأحيان على اللجوء إلى القانون الإداري العقابي كبديل ممكن لقانون العقوبات.¹

الفرع الثالث : الاختلاف الفقهي حول فكرة الحد من العقاب

لعل من أسباب بروز الخلاف الفقهي هو حداثة المصطلح على الساحة القانونية ما انعكس عميقاً على الخلاف وهم بصدد تحديد المقصود بها.

ونظراً لتعدد الآراء وتباينها في هذا المجال كان من الأجدى من الناحية القانونية والتحليلية ردها إلى اتجاهين رئيسيين:

يتمثل الأول في تلك الآراء التي تناولت الحد من العقاب في نطاق القانون الجنائي، أما الثاني فيتمثل في الآراء التي تناولت النظرية بالتحديد داخل وخارج نطاق القانون الجنائي من خلال اللجوء إلى نظم قانونية أخرى كالقانون الإداري أو المدني.²

أولاً : الاتجاه القائل بتحديد النظرية داخل نطاق القانون الجنائي

على الرغم من تداخل الآراء المكونة لهذا الاتجاه في معالجة النظرية داخل القانون الجنائي، إلا أن هذا لا يعني اتفاقهم بل يظلون مختلفين في تحديد المعيار المميز للحد من العقاب داخل القانون الجنائي.³

¹ محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبة الإدارية، دراسة فقهية قضائية مقارنة، دارالجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 47.

² نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 21.

³ أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص 18.

حيث يرى الأستاذ G. leclercq أن الحد من العقاب لا يتحدد فقط بالحد من التجريم الفعل، وإنما يتمثل في كل من أشكال التخفيف أو التعديل للجزاءات القابلة للتطبيق على الجرائم التي لم يتم إلغاء تلك العقوبة ما يعني أن نرفع عن هذا الفعل صفة الجريمة وهو ما يطلق عليه بالحد من العقاب الموضوعي.

أما في الحالات الأخرى التي تحل فيها التدابير الاحترازية والوقائية محل العقوبات الجنائية في مواجهة طائفة معينة من الأشخاص لصغر سنهم أو لحالتهم العقلية، فإننا نكون أمام الحد من العقاب الشخصي.

وعليه وحسب الأستاذ leclercq فلا يعد من قبيل الحد من العقاب التخفيف من وصف الفعل والعقاب عليه، كالأفعال التي تعد أصلا جنایات وتم استبدال عقوبتها لتصير جنحة (التجنيح)، وكذلك بالنسبة لوقف التنفيذ على اعتبار أن تلك الأفعال لا تلغي العقوبة نفسها بل تخففها في إطار سياسة جنائية تسامحية وليس حدا من العقاب.¹

على الرغم من الغموض الذي يكتنف الرأي السابق فقد وجد من يؤيده ونذكر على الخصوص الأستاذ ليكورك ودافع عنه، إلا أنه كان موسعا لنطاق الحد من العقاب وذلك عند تطرقه لفكرة الحد من العقاب النسبي والتي حددها بأنها كل شكل من أشكال التخفيض داخل النظام الجنائي خلافا لما رآه ليكورك أما إذا تعلق الأمر بإلغاء العقوبة على سلوك معين فإنه يعد حدا من العقاب المطلق.

وأما الأستاذ LE VASSUR فيرى أن الحد من العقاب في معناه الضيق يتكون في بقاء التجريم ولكن يخفف كثيرا أو قليلا من الردع، وهذا ما قد يتم بواسطة البوليس الذي يأخذ بعين الاعتبار ألا يتدخل في الجرائم والأفعال المتسامح فيها من قبل الرأي العام أو النيابة.²

ونختم هذه الآراء برأي اللجنة الأوروبية للمشكلات الجنائية والتي ترى أن الحد من العقاب يتمثل في كل أشكال التخفيف داخل النظام الجنائي، فيتم بنقل الجريمة من الحالة

¹ المرجع نفسه، ص19.

² نسيغة فيصل ، المرجع السابق، ص23.

الجنائية إلى الجنحة أو نقل الجنحة إلى حالة المخالفة وكذلك الحالات التي تحل فيها عقوبات أقل صرامة وأخف أثر محل العقوبة السالبة للحرية كالغرامة والرقابة الإدارية.

ثانيا : الاتجاه الموسع لنطاق الحد من العقاب الجنائي

يبدوا الأمر هنا أكثر وضوحا وأقل غموضا من الاتجاه السابق، على اعتبار أن الآراء التي جاءت في هذا الاتجاه تتميز بأنها اتخذت فكرة التخلي عن النظام الجنائي لصالح نظام قانوني آخر محلا لاهتمامها، فيرى الأستاذ Reale Mark - أن القانون رقم 317 الصادر في 3 ماي 1967، حالة من الحد من العقاب حيث نص هذا القانون على تحويل عدد لا بأس به من جرائم المرور إلى جرائم إدارية، حيث يرى أن الحد من العقاب يتمثل في تحويل الفعل إلى مجرد جريمة إدارية أو مدنية تخضع لجزاءات مدنية أو إدارية.¹

حيث يرى الأستاذ Reale أن الجريمة الإدارية تعد تطبيقا للحد من العقاب وهو ما كان بالفعل حيث صدر بإيطاليا القانون رقم 689 سنة 1981، كما تناول المؤتمر الخامس للأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعالجة المذنبين الذي وصف الحد من العقاب بأنه إجراء تشريعي يتكون من اختصاص القضاء المدني أو الإداري ببعض الجرائم الجنائية واستبدال العقوبات الجنائية بجزاءات غير جنائية .

وهذا الرأي خالفه الأستاذ G.Vassalli الذي يرى أن هذا القانون يعد تطبيقا لفكرة الحد من التجريم وليس الحد من العقاب، على أساس أن رفع الصفة التجريبية عن الفعل ما هو إلا حد من التجريم حتى ولو تقررت له جزاءات غير جنائية.

لذا نقول أنه كان من الأفضل للقانون الإيطالي السابق الذكر أن يقرر اختصاص القاضي الإداري أو المدني بالسلوك الذي ألغي تجريمه بالفعل.

أما الأستاذ Delmas Marty فيرى أن الحد من العقاب هو التخلي عن النظام الجنائي لصالح نظام قانوني آخر كالنظام الإداري أو المدني أو نظام الصلح، وبهذا المعنى لا يعد حد من

¹ أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص 20.

العقاب تلك الأشكال التي يعطي فيها المشرع للقاضي سلطة تقديرية في تخفيض العقوبة إلى الحد الأدنى المقرر لها قانوناً فهي لا تعد حداً من العقاب وإنما هي مجرد آلية لتخفيض العقوبة.¹

أما الأستاذ Pradel فيرى أن الحد من العقاب هو كل شكل من أشكال التخفيف داخل النظام الجنائي لصالح نظام آخر كالقانون الإداري أو المدني.

وعليه فمقتضى نزع الصفة الجنائية هو استبعاد الفعل الجنائي من نطاق الجرائم، وبالتالي تتحول العقوبة المقررة للفعل إلى إجراءات غير جنائية، ومنه تخفيف العبء عن كاهل العدالة الجنائية، من خلال إحالتها إلى هيئات أخرى، ليتم توقيع جزاءات غير جنائية.²

فمن خلال أغلب الآراء المستحدثة على رغم اختلافها حول تحديد مفهوم الحد من العقاب، يمكن القول بأن هذه الأخيرة هي حالات بقاء الفعل غير مشروع وفقاً لقانون غير جنائي، ودون تطبيق القانون الجنائي.

ولكن هذا لا يعني عدم خضوع الفعل لأي جزاء جنائي، إذ يخضع لجزاءات إدارية ويمكن أن يشمل هذا المفهوم كافة حالات التخفيف داخل النظام الجنائي، بحيث يعد حد من العقاب بالنسبة للمخالفات التي لا تشكل خطورة على المجتمع والنظام العام، وتتحول إلى نظام غير جنائي.³

المطلب الثاني

نظام الحد من التجريم وفكرة التحول عن الإجراء الجنائي

من خلال ما تم تناوله حول نظرية الحد من العقاب يتضح لنا جلياً أن السياسة الجنائية في الآونة الأخيرة تسعى إلى اعتبار أن القانون الجنائي هو الوسيلة الأخيرة وليس الوسيلة الوحيدة لتوفير الحماية اللازمة للمصالح الاجتماعية، المختلفة حيث أصبح لا يلجأ إلى القانون الجنائي لمواجهة سلوك غير مشروع إلا إذا اثبت عجز الحلول القانونية الأخرى في مواجهته.⁴

¹ نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص25.

² نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص25.

³ سورية الديش، المرجع السابق، ص24.

⁴ نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص27.

ولعل أهم ما لحق من تطور بالسياسة الجنائية نجد بالإضافة إلى فكرة الحد من العقاب فكرتين حديثتين لم يستقر الفقه بعد على تحديد مضمونها تحديدًا كافيًا، خاصة وأنهما لم ينالا بعد حقهما من البحث والدراسة وهما الحد من التجريم والذي يقصد به إلغاء تجريم سلوك معين وبالتالي الاعتراف بمشروعيته من الناحية القانونية على نحو لا يخضع معه لأي نوع من أنواع الجزاءات القانونية.¹

وهناك التحول عن الإجراء الجنائي ويقصد به كل وسيلة يستبعد بها الإجراء الجنائي العادي وتتوقف بها المتابعة الجنائية وذلك لتجنب صدور حكم الإدانة.²

الفرع الأول : نظرية الحد من التجريم.

يعتبر الحد من التجريم ذو طابع موضوعي بحث فهو ينظر في إضفاء صفة المشروعية على أفعال كانت في ما سبق تشكل جرائم³، والعديد من المؤتمرات ناقشت فكرة الحد من التجريم ونادت بها منها المؤتمر السادس لوزراء العدل في أوروبا، والندوة العلمية الثالثة للجمعيات الدولية المعنية بالعلوم الجنائية المنعقدة في إيطاليا سنة 1973، والمؤتمر الدولي الخامس لمكافحة الجريمة ومعاملة المجرمين في جنيف الذي عقدته الأمم المتحدة في 1975، هذه المؤتمرات وغيرها رأت بأن التجريم ليس هو الحل دائمًا في مواجهة الإجرام.

وهناك من عرف الحد من التجريم على أنه إلغاء صفة التجريم عن الجريمة في القانون الجنائي فقط بينما يبقى الفعل غير مشروع في فروع القوانين الأخرى، بينما عرفته لجنة مراجعة القانون الجنائي البلجيكي 1979 على أنه إلغاء الصفة الجرمية للجريمة أي إلغاء صفة التجريم عن الفعل في القانون الجنائي وباقي القوانين الأخرى حيث يصبح الفعل مشروعًا، وبذلك يخرج الفعل نهائيا من دائرة اللامشروعية في جميع القوانين وهو الرأي الغالب في الفقه العربي، ويعطيه البعض معنى واسع على أنه تلك العملية التي لا تلغي فقط تطبيق جميع العقوبات الجزائية على سلوك معين بل إلغاء لسلوك في حد ذاته وإزالة الطابع الجنائي للفعل،

¹ محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص 48.

² المرجع نفسه، ص 39.

³ بلعربي عبد الكريم، عبد العالي بشير، الحد من العقاب في سياسة الجنائية المعاصرة، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، المركز الجامعي نور البشير، البيض، العدد 21، 2018، ص 47.

بينما يشير إليه في القانون الفرنسي على أنه التخفيف من درجة جسامة الفعل من خطير إلى أقل خطورة ويعرفه البعض بأنه التخفيف وإلغاء الصفة الجرمية للفعل.¹

لم تمنع حداثة المصطلح الحد من التجريم من بروز الخلاف الفقهي حول تحديد مفهومه، خاصة في ظل التقارب والتداخل الكبير بين المصطلحين - الحد من العقاب و الحد من التجريم - فيرى الأستاذ Leclercq أن الحد من التجريم يفترض إلغاء التجريم وبالتالي إلغاء العقوبة وبالتالي فإن كل حد من التجريم هو حد من العقاب.

أما الأستاذ كيرشوف فهو الآخر لا يجد مبررا لفصل الحد من العقاب عن الحد من التجريم، و إن كان سيؤدي إلى إلغاء التجريم عن سلوك معين فإن هذا لا يعني مشروعية ذلك السلوك، عليه فإن هذا السلوك الذي ألغي تجريمه سيظل غير مشروع من ناحية حاجته الدائمة لرد فعل إجتماعي غير رد فعل الجنائي.²

أما الأستاذ Le vasseur فيرى أن الحد من التجريم يتكون من وقف تجريم سلوك ما وقد يكون وقف التجريم كلياً، فلا يخضع الفعل لجزاء جنائي ويصبح مباحاً، وهذا الشكل من الحد من التجريم لا يمس الأفعال التي تشكل إعتداء على القيم الأساسية، أو قد يتمثل الحد من التجريم في بقاء سلوك معين مجرماً لكن يتقرر له بدائل أخرى غير عقوبة الحبس قصيرة المدة.³

وإن كنا نرى أنا هذا المعنى الذي قدمه الأستاذ levasseur لا يخرج عن كونه حداً من العقاب بمعناه الضيق.

أما اللجنة الأوروبية للمشكلات الجنائية فقد قدمت مفهوماً للحد من التجريم بقولها : "إن الحد من التجريم القانوني يتمثل في السحب اختصاص النظام الجنائي بفرض جزاءات في مواجهة بعض أشكال السلوك وهذا يمكن أن يتم بواسطة عمل تشريعي يتضمن الاعتراف

¹ بن جدو آمال، المرجع السابق، ص190.

² نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص28.

³ محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص48.

الكامل بمشروعية سلوك معين من الناحية القانونية كما في بعض الدول الأوروبية حيث تم إلغاء بعض جرائم الأخلاق من الزنا أو الانحراف الجنسي".

نفس الاتجاه الذي تبنته الأستاذة Delmas – Marty عندما قالت أن الحد من التجريم هو الاعتراف القانوني و الاجتماعي لسلوك كان مجرماً من خلاله يصبح السلوك مشروعاً بعد ما كان مخالفاً للقانون.

من خلال المفاهيم والتعريفات السابقة يتضح لنا جلياً أن الحد من التجريم ليس هو الحد من العقاب، فإذا كان الحد من العقاب هو إبقاء السلوك مجرماً مع تخفيف العقوبة أو البحث عن بدائل لها في قوانين أخرى غير الجنائي، فإن الحد من التجريم هو إلغاء التجريم عن فعل معين على نحو يؤدي إلى الإقرار القانوني بمشروعية هذا العمل بحيث لا يخضع لأنواع الجزاءات.¹ ويترتب على هذا التحديد مجموعة من النتائج أهمها :

- إن إلغاء سلوك معين، واعتباره مشروعاً من الناحية القانونية، لا يؤدي حتماً إلى قبوله من الناحية الاجتماعية، فإذا كانت أغلب تشريعات أوروبا الغربية، قد ألغت تجريم فعل الإجهاض والانحراف الجنسي، إلا أنها لازالت مستهجنة اجتماعياً وغير مقبولة لدى فئات كثيرة في تلك المجتمعات.

- تعد فكرة الحد من التجريم نسبية من حيث الزمان والمكان، فما يمكن أن يعد جريمة في زمن معين، يمكن أن يعد مشروعاً في زمن آخر، ونظراً لتطور معين قد يقرر إلغاء تجريم سلوك معين ويعدم مشروعاً رغم أن نفس السلوك كان يعد من قبل مجرماً، كما أنه يختلف تطبيقها من دولة إلى أخرى، وهذا أمر طبيعي حيث أن فكرة الحد من التجريم²

ترتبط دائماً بمدى تطور الرأي العام L'opinion publique في مجتمع معين، ومدى تقبل الضمير الاجتماعي، كما أن فكرة الحد من التجريم ترتبط ارتباطاً وثيقاً بفكرة النظام العام والآداب العامة لكل مجتمع.

¹ نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 29 .

² أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص ص 44، 45.

- وأخيرا يترتب على التحديد الذي وضعناه ضيق نطاق تطبيق الحد من التجريم، حيث أن فصل تلك الفكرة عن فكرة الحد من العقاب والتحول عن الإجراء الجنائي يؤدي غالبا إلى حصر نطاقه على الجرائم المتعلقة بالأخلاق في بعض الدول الأوروبية، كالإجهاض، والزنا، والدعارة... وكذلك إلغاء التجريم في التعامل في المشروبات الروحية بالولايات المتحدة الأمريكية في الفترة 1920 إلى 1944.¹

الفرع الثاني : فكرة التحول عن الإجراء الجنائي la déjudiciarisation

ينبغي الإشارة في بداية هذا الفرع أن التحول ينصب على الإجراء الجنائي وليس على الدعوى الجنائية فإذا كانت الدعوى الجنائية إجراء جنائيا فليس كل إجراء جنائي يعد دعوى جنائية، ففكرة الإجراء الجنائي أكثر اتساعا وشمولا، والهدف من ذلك أن نطاق التحول عن الإجراء الجنائي لا يرتبط بفكرة الدعوى الجنائية وحدها بل ينصب كذلك على الإجراءات التي تسبق تحريك الدعوى الجنائية بواسطة النيابة العامة.²

ويقصد به كل وسيلة يستبعد بها الإجراء الجنائي العادي، وتتوقف به المتابعة الجنائية وذلك لتجنب صدور حكم بالإدانة، كعرض الأمر للصالح أو التوفيق أو الاستعانة بوسائل العلاج الطبي أو التربوي³، حيث يخضع المذنب وبموافقته لبرنامج غير جنائي يساعده إما على الاندماج مرة أخرى في المجتمع أو يحل النزاع الذي كان سببا لجريمته أو بصفة عامة يجنبه الخضوع لجزاء جنائي، وتبعاً لذلك يتم تجنب صدور حكم بالإدانة، و يعرف هذا الإجراء بالتحول الإجرائي، ويشترك هذا الأخير مع الحد في العقاب أن كلاهما يستهدف فعلا غير مشروع يستوجب الرد فعل معين، والهدف كل من الفكرتين واحد، ألا وهو عدم تعريض المخالف في نهاية الأمر للجزاء الجنائي.⁴

¹ أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص 45.

² نسيغة فيصل، مرجع السابق، ص 32.

³ محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص 39.

⁴ أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص 50.

أما مواطن الاختلاف فهي متنوعة أهمها، أن الحد من العقاب يلغي التجريم عن الفعل فيصبح مشروعا من الناحية الجنائية، بينما التحول عن الإجراء الجنائي يبقي الصفة الجرمية على الفعل لكن يلجأ إلى رد فعل غير جزائي.

وقد أشار الأستاذ مارك آنسل إلى فكرة la déjudiciarisation في مؤلفه القيم الدفاع الاجتماعي الجديد، عندما طالب بضرورة البحث عن إجراءات غير جنائية كرد فعل اجتماعي.

وللتحول عن الإجراء الجنائي بالمعنى السابق يلزم ما يلي :

- أن يكون الخطر الناجم عن الجريمة ضئيلا، بحيث لا تتطلب المصلحة العامة أجراء محاكمة.
- أن يبدي الفاعل ندما واستعدادا لإصلاح كل ما ينتج عن عمله من آثار ضارة.
- أن تتوفر الوسائل الجديدة التي تتكفل بحل النزاع واندماج المذنب مرة أخرى مع المجتمع ،
- أن تساعد تلك الوسائل على منع الفاعل مستقبلا عن الانحراف، وذلك بالنظر إلى سوابقه، وما تتوفر من معلومات عنه.
- أن يوافق الفاعل و المجني عليه وقف المتابعة الجنائية من أجل التفاهم الودي وهذا ما يتطلبه وجود علاقة تربط الطرفين قبل النزاع كعلاقة عائلية أو جوار أو عمل.¹

الفرع الثالث : تقدير نظرية الحد من التجريم و التحول عن الإجراء الجنائي

إن نظرية الحد من التجريم و التحول عن الجنائي لها سلبيات وإيجابيات نذكرها فيما يلي :

أولا : تقدير نظرية الحد من التجريم

على الرغم من أن فكرة الحد من التجريم تبدوا من الوهلة الأولى على نظرية إيجابية على اعتبار ارتباطها بسعي المشرع إلى إرضاء الضمير الاجتماعي من خلال إلغاء تجريم

¹ المرجع نفسه، ص53.

سلوك معين أو تجريم آخر، إلا أن هذا لا يمنع من أن نلمح إلى بعض السلبيات الناتجة عن فكرة الحد من التجريم والتي حصرناها في :

- أن فكرة الحد من التجريم ستؤدي حتما إلى تزايد في ارتكاب أنواع السلوك الذي تم إلغاء تجريمه بالفعل والذي سيكون له اثر سلبي على مدى إحترام وتقدير الأفراد لقانون العقوبات حيث أن إلغاء تجريم عن فعل معين سيخلق لدى الأفراد اعترافا من المشرع بأن تجريم ذلك الفعل من الماضي لم يكن له ما يبرره من الناحية الموضوعية،¹ وإن الفعل الذي تم إباحتة محلا للازدراء الاجتماعي فأخراج الأفعال من دائرة التجريم يمس بنظام المجتمع وانتظام الأفراد أي أن الأفراد تعودوا على مجموعة الأفعال المجرمة المتعين عليهم عدم إتيانها أو في الحالة العكسية الواجب عليهم فعلها إذا ما تعلق الأمر بجرائم الامتناع، ثم إباحة هذه الأفعال فجأة هو خلق لاضطراب اجتماعي وزعزعة لنظام ككل.²

- أن الحد من التجريم قد يؤدي إلى إمكانية استخدام الأفراد ووسائلهم الخاصة للانتقام ممن ارتكبوا في حقهم أفعالا ألغي تجريمها، فهناك دائما الزوج الذي مس شرفه بفعل الزنا، أو الذي أجهضت زوجته نفسها فتخلصت من ابنه فبرغم من إباحة تلك الأفعال في بعض الدول بدعوى أنها تدخل في نطاق الحرية الشخصية للأفراد، إلا أنها تمس في النهاية بأفراد آخرين هم في الواقع أبرياء بل وقد تولد لدى الغير شعورا بالرغبة في الانتقام وبالتالي يضيع الهدف من وراء الحد من التجريم.³

- سياسة الحد من التجريم تؤدي إلى إرتفاع معدل الأفعال والسلوكيات التي لا يطالها التجريم خصوصا وإن كان الفعل الذي تم إباحتة محلا للازدراء الاجتماعي، كما أنه يزعزع ثقة الأفراد في القانون في انتقاد آخر هو أن إباحة الفعل بعدما كان مجرما يضعف الثقة فيه وكأن المشرع

¹ نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 31 .

² بن جدو آمال، المرجع السابق، ص 198.

³ نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 32.

يجرم متى يحلو له ويحل متى يشاء، كما أنه يمس ذاتية القانون على أساس أن العقاب الجنائي هو أساس القانون الجنائي والحد منه هو حد للقانون في ذاته.¹

ثانيا : تقدير نظام التحول عن الإجراء الجنائي

إن الحديث عن تقدير نظام التحول عن الإجراء الجنائي من الصعوبة بما كان نظرا لارتباطه بالعلاقات الاجتماعية على وجه الخصوص وكيفية تعامل السلطة القضائية معها، إلا أن هذا النظام كما أن له مزايا فإن له عيوب ، ومن مزاياه بما يلي :

أ - يساعد في تخفيف العبء عن الجهاز القضائي، بما يسمح بآتاحة الوقت اللازم للمحاكم للفرغ للقضايا الهامة، والتي لا بديل لفضها إلا بالإجراءات الجنائية المعتادة.

ب - يسمح بحل النزاع بعيدا عن الجزاءات الجنائية وآثارها السلبية وأهمها وصمة الإجرام التي تلحق بالمحكوم عليه.

ج - يقدم الوسائل المناسبة، التي تساعد على الإسراع في إنهاء النزاع، بما تحقق معه مصلحة المجني عليه.

د - يضمن أو يسهل على الأقل إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه، أو تعريض المجني عليه عن الأضرار التي لحقت به.

وجه النقد لنظام التحول عن الإجراء الجنائي على أساس ما يلي :

- إنه يؤدي إلى اتساع رقعة السلطة التقديرية، وما قد ينتج عنها من تعسف أو عدم مساواة، ولو تقرر له شكل معين، وإجراءات للوقاية عليه فإنه سيتحول من نظام مرن ومبسط إلى نظام جامد وشكلي لا يتماشى والغرض الأساسي الذي ينشده.²

- إن الاعتماد في تطبيق هذا النظام على اعتراف الفاعل، سيؤدي بالبعض إلى الاعتراف على أنفسهم كذبا، ليتجنبوا الطريق القضائي والإدانة، وليس هذا بالطبع ما يتوخاه ذلك النظام.

¹ بن جدو آمال، المرجع السابق، ص 199.

² أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص 53.

- يخشى أن يؤدي هذا النظام إلى اهتزاز ثقة الأفراد في النظام الجنائي، باعتباره الوسيلة الرادعة والفعالة في أغلب الحالات، وبخاصة إذا ما خضع الأمر للمساومة بين الجاني والمجني عليه.¹

المطلب الثالث

موقف بعض التشريعات من ظاهرة الحد من العقاب

لم يكن الفقه الإداري يعرف من العقوبات الإدارية سوى الجزاءات التأديبية في مجال الوظيفة العامة، والجزاءات التعاقدية في مجال العقد الإداري، مبررا ذلك في أن إعطاء الإدارة الحق في توقيع الجزاءات الإدارية يؤدي إلى انتهاك مبدأ الفصل بين السلطات، بالإضافة أنه يجعل من الإدارة خصما وحكم في نفس الوقت مما قد ينجم عنه من اعتداء على حقوق وحريات الأفراد، لهذا فقهيا لم تلقى الجزاءات الإدارية قبول واتفق إيجابي، فقد اعتبر *waline* أن الجزاءات الإدارية تعمل على خلق وتطوير **قانون عقوبات مستتر un pseudo- droit pénal**.

أما *de laubadere* فقد أكد بأن منح الإدارة حق توقيع جزاءات إدارية يشكل صيغة مفرطة في نطاق الامتيازات العامة للإدارة.

وبعدها اتجهت الكثير من التشريعات إلى التوسع في الأخذ بفكرة الحد من العقاب، ومنه إقرار العقوبات الإدارية.²

مع الإشارة إلى أن استخدام الجزاءات الإدارية، لا يقتصر على الدول التي تأخذ بالفعل بنظام قانون عقوبات إداري، وإنما يمتد إلى دول أخرى، تمنح الإدارة سلطة تقرير جزاءات إدارية، وذلك دون أن يكون لها نظام متكامل للجرائم والعقوبات الإدارية.³

¹ المرجع نفسه، ص 54.

² سورية الديش، الجزاءات في قانون العقوبات الإداري، أطروحة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بلعباس، 2018/2019 ص 29.

³ المرجع نفسه، ص 29.

الفرع الأول : الوضع في ألمانيا

يعد القانون الألماني من أهم وأسبق القوانين التي استعانت بنظام الجزاءات الإدارية كبديل للجزاءات الجنائية التقليدية، وذلك بقانون يطلق عليه باللغة الألمانية ORDNUNGSWIDRIGKETTEN ولقد صدر أول قانون لنظام OWIG عام 1949، واقتصر تطبيقه فقط على انتهاك بعض القواعد المنظمة للحياة الاقتصادية في ألمانيا، حيث لم يعد يتقرر لمثل تلك الانتهاكات جزاءات جنائية ولكن مجرد غرامات ذات طابع مالي حيث كانت الإدارة هي المختصة أصلا في ضبط الواقعة، والتحقيق فيها، وكان لمن صدر ضده قرار إداري بفرض جزاء إداري الطعن في هذا القرار أمام المحاكم.

وفي مرحلة لاحقة عام 1952 صدر قانون جديد OWIG، يتضمن تنظيما متكاملا وعاما للجرائم الإدارية، وليس مقتصرًا على الانتهاكات الإدارية كما كان الوضع في قانون 1949، وقد أدى قانون 1959 إلى رفع التجريم عن بعض الأفعال في حيز قانون العقوبات واعتبرها مجرد انتهاكات إدارية، وفي عام 1968، صدر قانون جديد OWIG بدلا من قانون 1952، كان الغرض منه تيسير الإجراءات وتبسيطها.

وأخيرا، وتماشيا، مع تطور الأوضاع بصفة عامة في ألمانيا صدر قانون جديد OWIG في 2 يناير 1975

يتضمن النص على نقل مجموعة كبيرة من الجرائم الجنائية من حيز قانون العقوبات إلى حيز قانون العقوبات الإداري، وقد عدل هذا القانون مرتين في 2 أغسطس 1987، وفي أكتوبر من نفس العام¹، لهذا نجد أن المشرع الألماني قد أخذ في بداية تشريعاته بفكرة الازدواجية أي الجمع بين القانون الجنائي و القانون الإداري الجزائي في آن واحد فتقوم الجريمة الجنائية والجريمة الإدارية معا في مجال المسؤولية، ثم قانونا بشأن الجريمة الإدارية وقوانين أخرى تضمنت نظاما متكاملا للجرائم الإدارية².

¹ أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص 81.80.

² محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص 52.

الفرع الثاني : الوضع في ايطاليا

استعان المشرع الإيطالي منذ فترة ليست ببعيدة، بالجزاءات الإدارية كبديل عن الجزاءات الجنائية في بعض الحالات، وذلك بالنسبة لطائفة المخالفات، هذا كما هو الحال في القانون رقم 316 لسنة 1967، بشأن تعديل نظام الجزاءات في مواد المرور، وكذلك القانون رقم 806 لسنة 1975 بشأن المخالفات المعاقب عليها بالغرامة البوليسية ammenda.

إلا أنه في 24 نوفمبر 1981، أصدر المشرع الإيطالي القانون رقم 289، يتضمن نظاما متكاملًا لقانون العقوبات الإداري¹، وبهذا يكون قد تبع المشرع الألماني في هذا المجال تنويعا لقوانين سابقة وموسعا في مجال الجزاءات الإدارية الجنائية.²

الفرع الثالث : الوضع في الدول التي لم تأخذ بنظام قانون العقوبات الإداري (فرنسا-الجزائر)
لم يقتصر الأمر على الدول التي أخذت بنظام تقنين قانون العقوبات الإداري كنظام متكامل، بل تعداه إلى دول لم تأخذ به كفرنسا والجزائر.

ولكن هذا لم يمنع من وجود بعض الأحكام والإجراءات الخاصة بالجرائم الإدارية وفرض جزاءات إدارية محددة لها، ضمن نصوص متفرقة، في مجالات متعددة، لم ترقى بعد إلى إنشاء نظام وتقنين متكامل لقانون العقوبات الإداري.

ولقد عمد الفقه والاجتهاد الفرنسي إلى القول بجواز إناطة السلطة الإدارية الواحدة بأكثر من سلطة، وقد تباينت أهمية تمكين السلطة الواحدة التي تهدف إلى ضمان تأمين النظام لنشاط معين.³

أقر المجلس الدستوري الفرنسي شرعية هذه الجزاءات في المجالات التي توجد فيها علاقة بين الإدارة وصاحب الشأن فقد قرر في حكم صدر له في 23 جانفي 1987 وآخر في 19 جانفي 1989 في قضية الإذاعة والتلفزيون، عدم تعارض هذه الجزاءات التي تفرضها

¹ أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص 85.

² محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص 52.

³ سورية الديش، المرجع السابق، ص 35.

الإدارة مع مبدأ الفصل بين السلطات إذا كانت الجزاءات ضد أشخاص تربطهم بالإدارة علاقة كالموردين والمستفيدين من رخص ممارسة نشاطهم المهني.¹

ثم تطور قضاء المجلس الدستوري نحو إقرار عدم تعارض الجزاءات الإدارية مع الحقوق الدستورية ومنها الحق في التقاضي، فقد ارتأى في قراره الصادر في 28 جويلية 1989 في قضية بورصة الأوراق المالية عندما خول الإدارة بسلطة فرض جزاءات تصل إلى حد 6 ملايين فرنك²، حيث جاء قراره كالتالي: " لا يوجد مبدأ دستوري يمنع السلطة الإدارية من خلال ممارستها لامتيازاتها كسلطة عامة أن تفرض جزاءات مادام الجزاء الذي تأمر به لا يتضمن الحرمان من الحرية، وأن في ممارسة الإدارة لهذه السلطة عليها أن تحوطه بتدابير ترمي إلى حماية الحقوق والحريات التي يحميها الدستور، وقد استبعد المجلس الدستوري أن تنحصر سلطة الإدارة في فرض جزاءات على الأشخاص الذين تربطهم بالإدارة علاقة معينة، بل على جميع الأفراد بشرط احترام الضمانات الدستورية خاصة احترام مبدأ المواجهة ومبدأ التناسب بين الخطأ والجزاء والحق في الطعن".³

فقد استحدثت فرنسا تشريعات في هذا المجال كالتشريع الصادر في 10 جويلية 1989 بتخفيض الغرامة الاتفاقية في حالة الدفع الفوري أو قبل مضي ثلاثة أيام منذ الوقوع الجريمة ومن ذلك أيضا العقوبات المقررة بشأن جرائم المساس بحرية المنافسة (الأمر الصادر في أول ديسمبر 1986)، والجرائم المتعلقة بالوسائل السمعية البصرية، (القانون الصادر في 22 يناير 1989 بشأن المجلس الأعلى للوسائل السمعية البصرية)، والجرائم المتعلقة بنشاط البورصة (القانون الصادر في 2 أغسطس 1989 والذي استحدث لجنة عمليات البورصة).⁴

أما موقف المشرع الجزائري من الجزاءات الإدارية فقد تبناها عادة الاستقلال حيث لعبت النصوص الفرنسية الموروثة دورا كبيرا في إرساء هذه الفكرة من جهة، ومن جهة أخرى فإن النهج الاقتصادي الذي تبنته الدولة بعد الاستقلال والمتمثل في الاقتصاد الموجه أدى إلى تبنيه وإحلاله محل الجزاء الجنائي خاصة في مجالات الضرائب والأسعار والمرور.

¹ نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 58.

² محمد سامي الشوا، المرجع السابق، ص 88.

³ نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 59.

⁴ محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص 53.

كما تم إنشاء السلطات الإدارية المستقلة وتحويلها دور يتلاءم مع دور الدولة الجديد خاصة في مجال القطاع الاقتصادي ومراقبة السوق وتنظيمه والتحكم في مختلف المصالح الاقتصادية، ما حتم تحويل ومنح هذه الهيئات سلطات قمعية كانت من اختصاص القاضي الجزائي.

و الملاحظ أن هذه الجزاءات الإدارية تتعلق كلها بالذمة المالية للمخاطب بها أو بحرمانه من بعض الامتيازات الموكلة إليه بموجب ترخيص معين ولا تصل إلى المساس بحريته لأن هذا من صميم السلطة القضائية.¹

لقد أصدر المشرع الجزائري بعض التشريعات تضمنت جزاءات إدارية على الجرائم قليلة الجسام، مثل قانون الجمارك في ما يخص المخالفات الجمركية، كالمصالحة في الجمارك ومواد الضرائب، وبشأن تصالح الإدارة مع المخالف، وكذلك قانون المرور في فرض عقوبات إدارية على المخالف كالسحب رخصة السياقة، بالإضافة إلى قانون حماية المستهلك وقمع الغش كعقوبة حجز السلع، وتوقيف نشاط المؤسسة مؤقتاً ... وغيرها.

هذا بالنسبة للجزاءات الإدارية الموقعة من طرف الإدارة التقليدية، كذلك الحال بالنسبة للجزاءات التي توقعها الهيئات الإدارية المستقلة، مثل مجلس المنافسة، السمي البصري للإعلام، البورصة...²

أما وقد اتضح لنا مدى الاختلاف بين كل من الحد من العقاب والحد من التجريم والتحول عن الإجراء الجنائي وذلك بعد أن حددنا تلك الأفكار الثلاثة ومظاهرها الرئيسية، فإنه لم يبق إلا أن نعرض لموضوع البحث الذي ينصب أساساً على دراسة ظاهرة الحد من العقاب والتي تعد فكرة حديثة نسبياً في القانون، ولم تأخذ نصيباً في التطبيق وهي الظاهرة التي تتمثل كما سبق القول، في التحول تماماً عن القانون الجنائي لصالح نظام قانوني آخر، يقرر له جزاءات أخرى، غير الجزاءات الجنائية كبديل للعقوبات الجزائية، أو بمعنى آخر نحو تجنب تدخل المشرع

¹ نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 60.

² سورية الديش، المرجع السابق، ص 37.

الجنائي في الكثير من المجالات البعيدة عن اختصاصه، نتيجة التقنيات الحديثة وما يتطلبه من تدخل الإدارة لأداء دورها المنوط بها على أكمل وجه.

المبحث الثاني

النظام القانوني للعقوبات الإدارية العامة و سلطة الإدارة في توقيعها

تلجأ الإدارة في ممارستها لنشاطاتها إلى آليات ووسائل متنوعة تضمن لها تحقيق أهدافها وبالطبع فإن استخدام الجزاءات الإدارية هو أحد هذه الوسائل التي تستخدمها السلطة العامة لضمان سير المرفق العام بالشكل الأمثل.¹

إن الجزاء الإداري كأى جزاء له طبيعة ردعية بصفة أساسية، وهو بهذا المعنى يكون موضوعه فرض عقوبة على مخالفة ما، ولعل ما يميز الجزاء الإداري هو الجهة التي تصدره أي أنه يصدر عن جهة غير قضائية متمثلة في الإدارة ما يضيف عليه صفة القرار الإداري المنفرد،² تتوفر له العناصر اللازمة في تكوينه ووجوده، وقصد تنفيذ قراراتها، تلجأ الإدارة إلى توقيع الجزاءات الإدارية الملائمة على الأفراد في حالة مخالفتهم للأنظمة ويطبق على كل الأشخاص سواء المستعملين أو المنتفعين من خدمات المرافق العامة مثل سحب رخصة السياقة لمخالفة لوائح المرور، أو غلق المحل مؤقتا لمخالفة قواعد الصحة العامة.

وتتميز الجزاءات الإدارية عن الجزاءات الجنائية حيث يمكن توقيع الأولى حتى في حالة البراءة من المتابعة الجزائية ما دامت ترتكز على خطأ مهني، كما تكيف الجزاءات الجنائية على أنها أعمال إدارية *actes administratifs* تخضع لنظام القانوني للقرارات الإدارية خاصة من حيث الطعن فيها إداريا و قضائيا،³ ونتيجة لهذا لم نعد نتحدث اليوم عن القانون الجزائي بل عن " قانون المادة الجزائية " الذي لا يقتصر فقط على ردع نصوص قانون العقوبات بل يتعدى ليشمل جزاءات أخرى لها طابع ردي كإن تكون جزاءات إدارية.

¹ بلعراي عبد الكريم، المرجع السابق، ص108.

² نسيغة فيصل، المرجع سابق، ص40.

³ محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005، ص110.

لصحة توقيع العقوبات الإدارية العامة إجراءات محددة يتعين إتباعها بصورة تتحقق معها الغاية من تطبيقها من ضرورة إعلان المخاطب بالعقوبة باتجاه النية لتوقيعها مع كفالة حق الدفاع له في المرحلة السابقة لتوقيع العقوبة إضافة لضرورة إعلانه بالعقوبة حال صدور قرار ليقرر موقفه من تلك العقوبة قبولا أو رفضا بالطعن على القرار الصادر بها في المواعيد المقررة قانونا، كما أن هناك إجراءات وشكليات واجبة الاحترام قبل توقيع العقوبة ما دام قصد بها مراعاة مصلحة المعاقب ما لم يرد ما يحول دون اتخاذها.¹

المطلب الأول

ماهية العقوبات الإدارية العامة

من خلال هذا المطلب سنحاول تسليط الضوء على فكرة الجزاءات الإدارية من خلال تناول كل ما من شأنه أن يزيح الغموض عليها، خاصة بالنظر إلى حداثتها على الساحة القانونية وإلى الصراع الفقهي الذي كان ولا زال يتجاذبها خاصة وأن الجزاء الإداري شأنه شأن أي جزاء آخر يأخذ الطابع العقابي.

وعليه كان لزاما علينا في هذا المطلب أن نتناول بالدراسة تحديد كل من تعريف الجزاءات الإدارية ومعايير تحديدها والتميز بينها وبين ما يشابهها ثم بيان صورها وأخيرًا التطرق إلى خصائصها.

الفرع الأول : مفهوم العقوبات الإدارية العامة و معايير تحديدها

أولا : مفهوم العقوبة الإدارية :

هي تلك الجزاءات ذات الخاصية العقابية التي توقعها سلطات إدارية عادية أو مستقلة (كالهيئات) بما لها من سلطة عامة تجاه الأفراد، بغض النظر عن هويتهم الوظيفية، وذلك لردع خرق بعض القوانين واللوائح²، كما يقصد بها سلطة الإدارة في فرض جزاءات بدلا من القضاء

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، الغرامة - الوقف - الإزالة - سحب - وإلغاء التراخيص - الغلق الإداري، مطابع جامعة المنوفية، مصر، 2007، ص29.

² سورية الديش، الجزاءات الإدارية العامة في غير مجالي العقود والتأديب ومدى دستوريتها، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة ابن خلدون تيارت، الجزائر، العدد01، 2019، ص342.

على غير الخاضعين لها والمتعاملين معا، وهذه الجزاءات لا تشمل العقوبات السالبة للحرية ولكنها تنحصر في عقوبات مالية وأخرى غير مالية.¹

كما يمكننا تعريفها بأنها قرارات إدارية فردية ذات طبيعة عقابية جزاء مخالفة التزامات قانونية أو قرارات إدارية توقعها الإدارة كسلطة عامة بمناسبة مباشرتها لنشاطها في الشكل والإجراءات المقررة قانونا غايتها ضبط أداء الأنشطة الفردية بما يحقق المصلحة العامة.²

ثانيا : معايير تحديدها

يلزم لتحديد الأفعال الغير مشروعة، والتي يمكن أن تعد جرائم إدارية، أن نحدد مضمون تلك الأفعال ومدى أثرها على المجتمع، ونستعين لهذا بمعايير موضوعية تركز على عدة محاور رئيسية تؤدي إلى تحديد مدى خطورة فعل معين، كما أنه وطبقا لمعنى الحد من العقاب فيستلزم البحث كذلك عن المعايير الشكلية التي تحدد شكل الجرائم.

أ- المعايير الموضوعية المحددة للجريمة الإدارية

نظرا لحدثة موضوع قانون العقوبات الإداري، فإن تحديد ما يعتبر سلوكا غير مشروع دون أن يعد جريمة جنائية أو بمعنى آخر تحديد ما يعد جريمة إدارية، لم ينل اهتمام الفقه بالقدر الذي ناله تحديد ما يعتبر جريمة جنائية، ومع ذلك فيمكن القول بأن تحديد الجريمة الإدارية يحكمه مبدأ هامان، هما مبدأ التناسب ومبدأ الاحتياط .

إذ أنه يمكن بداية تحديد ما إذا كان سلوك ما يعد جريمة جنائية أو إدارية وذلك بالنظر إلى القيمة أو المصلحة المعتدى عليها، وما أصابها من ضرر، وما تعرضت له من خطر وكل هذا بالنظر إلى ما وقع من خطأ، فقد يحتاج الأمر إلى تدخل القانون الجنائي بجزاءاته وإجراءاته، أو يكفي فقط مجرد تدخل قانون العقوبات الإداري بجزاءاته وإجراءاته.³

¹ فارح عصام، القانون الجنائي الإداري و أزمة العقوبة السالبة للحرية قصيرة المدة، مجلة المعارف، قسم العلوم القانونية، العدد 21، ، الجزائر، السنة 2016، ص152.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق، ص12.

³ أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص62.

وقد لا يكفي الاستعانة بمبدأ التناسب لتحديد الأفعال الغير مشروعة والتي يمكن أن تعد جرائم إدارية، لهذا فيلزم دائما إلى جانب هذا المبدأ الاستعانة بمبدأ الاحتياط بمعنى أن يكون من المؤكد عدم صلاحية جميع لوسائل الاجتماعية الأخرى، غير جنائية لمجابهة تلك الأفعال.

1_ مبدأ التناسب

أشارت المادة الثامنة من إعلان حقوق الإنسان الصادر في فرنسا عام 1789 إلى مضمون مبدأ التناسب وذلك حين أكدت علي وجوب ألا يتضمن القانون إلا العقوبات الضرورية والمتناسبة مع خطورة السلوك الغير المشروع والقيمة والمصلحة المعتدى عليها.

يقوم مبدأ التناسب بصفة عامة على ثلاثة محاور رئيسية، وهي القيم والمصالح الاجتماعية، وما يهددها من عدوان وما يقع من خطأ في سبيل المساس بها.

إن المصالح والقيم الاجتماعية والتي لا يلزم حمايتها جنائيا،¹ فقد ذهب بعض الفقه بالقول أن كل فعل ينطوي على جانب من الخطورة التي تشكل تهديدا جديا للقيم والمصالح الجوهرية في المجتمع تشكل جريمة جنائية أما إذا كان الضرر ينطوي عليه فعل قليل الأهمية نكون بصدد جريمة إدارية،² وإنما تكفيها مجرد حماية إدارية، وجسامة العدوان في سلوك ايجابي أو سلبي، يترتب عليه إهدار مصلحة ما أو تعريضها للخطر ولتقدير جسامة هذا السلوك فإنه يجب التعويل على كمية الضرر التي نتجت وذلك بالنظر مثلا إلى عدد المجني عليهم أو مساحة التلوث التي نتجت عن فعل التلوث، أو كذلك بالنظر لتفاهة ما ينتج من ضرر، لهذا كان من الطبيعي استبعاد الاعتداءات القليلة، وأخيرا ما يقع من خطأ في سبيل المساس بها، وذلك بالبحث فيما إذا كان الخطأ عمديا أو غير عمدي .

2_ مبدأ الاحتياط

¹ المرجع نفسه، ص 62.63.

² بلعراي عبد الكريم، المرجع السابق، ص 110.

يعد مبدأ الاحتياط مكملاً في بعض الحالات لمبدأ التناسب، وطبقاً لمبدأ الاحتياط، فإنه لا يلجأ إلى استخدام الجزاء الجنائي من قبل سلوك ما غير مشروع، إلا في حالة عدم صلاحية جميع وسائل الرقابة الاجتماعية غير جنائية لمجابهة مثل هذا السلوك بفاعلية، بمعنى آخر يجب أن يكون تدخل القانون الجنائي لردع السلوك غير مشروع، هو الوسيلة الأخيرة والتي بدونها لن يتحقق الردع المناسب والفعال.¹

ب- المعايير الشكلية المحددة للجريمة الإدارية

اتجه بعض الفقهاء إلى أن المعيار الذي يميز الجزاء الإداري العقابي عن الجزاء الجنائي هو المعيار الشكلي الذي على أساسه يكون الجزاء إداري إذا كانت الجهة التي تختص بتوقيعة هي السلطة الإدارية، أما إذا كانت السلطة القضائية هي المختصة بتوقيعه يكون أمام جزاء جنائي، لكن هذا المعيار غير حاسم خاصة في الحالات التي يشكل فيها الفعل الواحد جريمة جنائية وجريمة إدارية في آن واحد²، ونقصد بالمعايير الشكلية هنا، تلك المعايير التي تبين شكل الجرائم الجنائية، والتي يمكن أن يرفع عنها صفة التجريم وتصبح مجرد جرائم إدارية، أما وقد سبق القول بأن كلا من القانون الألماني والقانون الإيطالي يعدان من أسبق القوانين التي أخذت بنظام الجرائم الإدارية كما يطلق عليه قانون العقوبات الإداري.³

الفرع الثاني : خصائص العقوبة الإدارية و تمييزها عن ما يشابهها.

أولاً : خصائص العقوبة الإدارية

أصبح الجزاء الإداري اليوم طريقاً مألوفاً لتنفيذ القانون فهو لم ينشأ بلا هدف وإنما له معالم تحدده وأهداف تستوجبه وهي التي تحدد خصائصه وهي كالاتي:

أ- الجزاء الإداري توقعه سلطة إدارية

يجمع المختصون في علم الجزاء الجنائي على أن من أبرز خصائص هذا الأخير العضوية، هو إسناد الاختصاص بتوقعه إلى السلطة القضائية، وهو ما يميز الجزاء الإداري

¹ أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص 87.

² بلعراي عبد الكريم، المرجع السابق، ص 110.

³ أمين مصطفى محمد، المرجع نفسه، ص 80.

عن الجزاء الجنائي، حيث أن الجهة المختصة هي الجهة الإدارية وهو ما يعد من أدق مظاهر التباين بينه وبين الجزاء الجنائي.

ب- الجزاء الإداري ذو طبيعة ردعية

يتمتع الجزاء الإداري بخاصية الردع على كل سلوك ينطوي على اعتداء على مصلحة يحميها القانون، بغض النظر عن طبيعتها وليس بالضرورة أن تكون المصلحة المحمية إدارية بحتة فالعبرة بوقوع الاعتداء على مصلحة بلغت أهميتها في نظر المشرع حدا يستوجب حمايتها أيا كان صاحب تلك المصلحة.

وعليه فإن تمتع الجزاء الجنائي بالنزعة الردعية يضمن تطبيقه التزام الأفراد باحترام أحكامه و إلا ما العبرة في فرض الجزاء إذا لم يتمتع بخاصية الردع، وهو ما يستلزم خضوعه لذات المبادئ العقابية التي يخضع لها الجزاء الجنائي عموما.

ج- عمومية الجزاء الجنائي

يتسم الجزاء الإداري بالعمومية، أي أنه لا يقتصر على فئة معينة من المواطنين وإنما تمتد سلطة الإدارة بتوقيعه

على جميع الأفراد الذين يخالفون النص القانوني، حيث لا يتوقف توقيعه على رابطة خاصة أو علاقة معينة تربط الإدارة بالأفراد الخاضعين له.

ثانيا : تمييز العقوبة الإدارية عما يشابهها

بالرغم من الطابع العقابي الذي يربط بين الجزاءات الإدارية العامة وغيرها من العقوبات التأديبية والتعاقدية والجنائية إلا أن هناك اختلاف عضوي يميزها عن تلك العقوبات.

أ _ الجزاءات الإدارية العامة والعقوبات التأديبية

تتضمن أنظمة المسؤولية الخاصة بالموظفين عنصرا نوعيا مهما نجده بالفعل في القطاع الخاص إلا أنه يتخذ طابعا مميزا في الوظيفة العمومية يتعلق الأمر بالنظام التأديبي و المتمثل في قواعد موضوعية وإجرائية تضع حد لتجاوزات الإدارة ضد الموظف.

تكمن العقوبة التأديبية في القرار التأديبي الصادر عن السلطة المختصة متضمنا توقيع جزاء من بين تلك التي حددها المشرع على سبيل الحصر¹، ضد الموظف الذي يرتكب خطأ تأديبيا وبعد توفير ضمانات المساءلة التأديبية، ووجود نظام تأديبي وسلطة مختصة بتوقيع العقوبات وهي ضيقة النطاق وينحصر أثرها على المستوي الوظيفي لا غير أي تطبق على الموظف فقط²، أما الجزاءات الإدارية تتميز بأنها توقع ضد كل شخص إثر خطأ ارتكبه وأن الغاية من توقيعها هي العقاب على مخالفة التزام معين وفي إطار هذا الملمح فإن الجزاءات الإدارية تتميز بوضوح عن الجزاءات التأديبية أو المهنية والتي تمارس في إطار نظام خاص³.

ب_ الجزاءات الإدارية العامة والجزاءات التعاقدية

تملك الإدارة المتعاقدة باعتبارها سلطة عامة توقيع جزاءات على المتعاقد معها إذا ثبت إهماله أو تقصيره في تنفيذ أحكام الصفقة أو العقد الإداري بشكل عام، أو عدم مراعاته أجال التنفيذ، ولم يحترم شروط التعاقد أو تنازل عن التنفيذ لشخص آخر وغيرها من صور الإخلال المختلفة، ويعود تأسيس سلطة توقيع الجزاء إلى فكرة تأمين سير المرفق العام، فهي تفرض تزويد جهة الإدارة و الاعتراف لها في مجال التعاقد⁴، وهو ما يميزها عن الجزاءات الإدارية و التي تشكل نوعا من القرارات الإدارية الصادرة من طرف واحد أو أحادية الجانب، وتحمل طابعا زجريا أو عقابيا، يتم ممارستها في إطار النظام العام، فإن هذا الجزاء يتضمن عقوبة لمخالفة أو خرق القوانين أو اللوائح ويتم بصفة العمومية⁵.

ج _ الجزاءات الإدارية العامة و تدابير الضبط

يقصد بالجزاء الإداري الذي تتخذه هيئات الضبط الإداري بهدف صيانة النظام العام في أحد نواحيه، فهو تدبير وقائي يراد به انتقاء الإخلال بالنظام العام ظهرت بوادره وخفيت عواقبه وهو لا ينطوي بذلك على معنى العقاب، وهو عبارة عن تدبير يهدف إلى الحيلولة دون الإخلال

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 19.

² عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2015، ص 151.

³ محمد سعد فودة، مرجع سابق، ص 102.

⁴ عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، القسم الثاني، الطبعة الخامسة، جسور للنشر والتوزيع الجزائر، 2017، ص 20.

⁵ محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص 101.

بالنظام العام، ووصف هذه الجزاءات بأنها إدارية وقائية لا يعني أن الإدارة تتخذها دون سند من نصوص القانون، كما أنها تتميز عن الجزاءات الإدارية بأنها ماسة بالحرية كما أنها مرتبهة بالظروف استثنائية (كحالة الطوارئ) بينما الجزاءات الإدارية مستمرة في كافة الظروف، وتتميز تدابير الضبط بأنها ترمي إلى حماية الصحة العامة والأمن والسكينة وهدفها وقائي لا يرمي إلى عقاب الشخص، بينما الجزاءات الإدارية توقع على أثر خطأ ارتكبه شخص وأن الغاية من توقيعها هي العقاب على مخالفة التزام معين.¹

4 _ الجزاءات الإدارية والجزاءات الجنائية

يقصد بالجزاء الجنائي بوجه عام رد فعل الصادر بسبب الإخلال بوضع ما بارتكاب جريمة ما بالمخالفة أحكام قانون العقوبات أو القوانين المكملة له، والجزاء في القاعدة القانونية مهما كانت مدنية أو إدارية أو جنائية عنصر من عناصر قيامها، فيوصف بالجزاء الجنائي أو الجزاء الإداري أو الجزاء التأديبي²، وإذا كانت العمومية تعد دليلاً على التقارب بين الجزاءين أي أن كليهما يوقع على صاحب الشأن لمجرد وقوع المخالفة القانونية في حد ذاتها بغض النظر عن وجود أو عدم وجود رابطة أو علاقة قانونية متميزة³، واستناداً إلى هذا التشابه ما بين العقوبة الإدارية و الجنائية فيما يتعلق باشتراكهما في صفة العمومية، فقد نادى بعض الفقه إلى استبدال العقوبات الجنائية بأخرى إدارية لاسيما المقررة منها لحماية مصالح المجتمع لا تستحق المواجهة بجزاء جنائي حيث يكفي حمايتها أن يقرر المشرع لذلك جزاء إداري بما يوفره ذلك الجزاء الإداري من تقليل تفادي سلبات الجزاء الجنائي.⁴

على الرغم مما يتصف به ذلك الرأي من توجه إنساني يحافظ على الجانب المعنوي الخاضع للعقاب في جرائم هينة الخطورة، إلا أنه خلط بين الجريمة الجنائية والجريمة الإدارية

¹ محمد سعد فودة، المرجع السابق ص 96.

² عبد الله أوهايبية، شرح قانون العقوبات الجزائري، القسم العام، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية الجزائر، 2009، ص 395.

³ محمد سعد فودة، المرجع نفسه، ص 103.

⁴ صوالحية عماد، الجزاءات الإدارية العامة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة العربي بن مهيدي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ام البواقي، الجزائر، 2012-2013، ص 22.

رغم ما بينهما من اختلافات من حيث الطبيعة القانونية والمصلحة المحمية بالعقاب، في ارتكاب كل منهما والتي لأجلها فإن توقيع العقوبة الجنائية يكون رهن صدور حكم قضائي، في حين أن توقيع العقوبة الإدارية العامة يفرض في غالب الأحوال قرار إداري، ولا شك أن ضمانات صدور الحكم تفوق تلك المكفولة لإصدار القرارات الإدارية، المر الذي يجعل استبدال العقوبة الجنائية بعقوبة إدارية وإن كان في ظاهره مراعاة لصالح المعاقب إلا أن جوهره يحمل انتهاكا لحقوقه، ورغم ذلك فقد غدا دور الجزاء الإداري هاما بل أصبح بديلا عن الجزاء الجنائي خاصة مع السرعة التي يتسم بها وفي المقابل بطء الجزاء الجنائي بما يجعل الأول أبلغ في تحقيق الأثر الرادع، وأجدي في مواجهة المخالفة القانونية لاسيما البسيطة ليضل للجزاء الجنائي دوره المطلق في الجسيم منها.¹

الفرع الثالث : صور العقوبات الإدارية العامة

أشرنا سابقا إلى أن المشرع الجزائري مثله مثل المشرع الفرنسي لم يتبنى الجزاءات الإدارية كنظام قانوني مستقل وقائم بذاته كما هو الحال في بعض الأنظمة القانونية الأخرى كالتشريع الإيطالي والتشريع الألماني التي تبنت قانون العقوبات الإداري كقانون مستقل وقائم وبالتالي يركز التصنيف السائد، على مضمون الجزاءات الإدارية العامة وهو ما يؤدي إلى التمييز بين الجزاءات المالية والمتمثلة في الغرامة الإدارية، بالإضافة إلى جزاءات أخرى غير مالية وتتمثل في الحرمان من الحقوق والامتيازات، وهي جزاءات شخصية وهو ما سنحاول دراسته بشيء من التفصيل من خلال هذا الفرع.

أولا : الجزاءات الإدارية المالية

وتنصب العقوبات الإدارية المالية على الذمة المالية للمحكوم عليه وليس على شخصه وتعد أهم العقوبات الإدارية التي تستعين بها الإدارة لمواجهة خرق بعض القوانين واللوائح كما أنها على قدر كبير من التنوع لدرجة يتعذر حصرها²، إلا أن الذي يهمننا في هذا المجال هو العقوبات المالية العقابية التي تهدف كالجزاءات الجنائية إلى تحقيق الردع العام والخاص.³

أ_ الغرامة الإدارية:

¹ محمد سعد فودة، النظام القانوني للعقوبة الإدارية، المرجع السابق، ص 103.

² محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص 114.

³ أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص 230.

الغرامة الإدارية هي مبلغ من النقود تفرضه الإدارة على المخالف بدلا من متابعته جنائيا عن المخالفة فقد يحتفظ الفعل بوصفه الجنائي وعندئذ من شأن دفع الغرامة المالية في بعض الأحوال انقضاء الدعوى الجنائية، و أحيانا تمثل الغرامة الإدارية الجزاء الوحيد للفعل مع الاحتفاظ بحق المتهم في الطعن أمام القضاء على القرار الصادر بفرض غرامة.¹

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

- الغرامة الإدارية تصدرها الإدارة وهي التي تحدد مقدارها وفقا للقوانين واللوائح المعمول بها أما الغرامة الجنائية فلا تقرر إلا عن طريق القضاء.

- لا تأخذ الغرامة الإدارية الجزافية بظروف المخاطب بها أو سوابقه وعليه فهي تختلف عن نظيرتها الجنائية، فالغرامة الإدارية تهتم بعنصر الردع أكثر من اهتمامها بتحقيق تفريد المعاملة العقابية، ومع ذلك فإنه لا بد من توافر عنصر التناسب بين الغرامة والخطأ.

- لا يرد عليها وقف التنفيذ على خلاف الغرامة الجنائية، ومع ذلك ووفقا للقواعد العامة يمكن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري من قاضي الاستعجال لحين الفصل في الطعن على القرار الإداري الصادر بالغرامة.²

ومن صور الغرامات المالية المحددة التي تفرضها الإدارة، بإرادتها المنفردة في القانون الجزائري ما نص عليه قانون المرور المادة 66 منه والتي تصنف المخالفات حسب الدرجة، وتحدد لكل مخالفة غرامة جزافية قدرها ما بين 2000 إلى 5000 دج.

وفي قانون الجمارك، حيث يعاقب على المخالفات الدرجة الأولى بغرامة قدرها 25.000 دج، ومن الغرامات ما يحصرها المشرع بين حدها الأدنى والأقصى، ومثاله في

¹ محمد سامي الشوا، القانون الإداري الجزائري ظاهرة الحد من العقاب، دار النهضة العربية القاهرة، مصر 1996، ص 39.

² نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 67.

قانون الجمارك كذلك في حالة التصريح الخاطئ بالزيادة أو النقصان في الطرود دون مبرر بغرامة 25.000 عن كل شهر تأخير 1.000.000 دج كحد أقصى.

ب_ المصادرة الإدارية:

" المصادرة هي الأيلولة النهائية إلى الدولة لمال أو مجموعة أموال معينة، أو ما يعادل قيمتها عند الاقتضاء " ، وتعرف " هي نزع ملكية مال معين جبرا عن صاحبه بغير مقابل وإضافته إلى ملك الدولة ".¹

تعد المصادرة la confiscation في الأصل جزاءا جنائيا يتمثل في نقل ملكية مال معين إلى الدولة دون مقابل، وإذا كان الأصل أنه لا يقضي بالمصادرة كعقوبة جنائية إلا بواسطة المحاكم الجنائية إلا أنه طبقا لقانون العقوبات الإداري، يكون للإدارة أن تقرر المصادرة كجزاء إداري²، والمصادرة هي نوعان مصادرة عامة ومصادرة خاصة فالمصادرة العامة محلها كل ثروة الفرد وهي محظورة دستورا، أما المصادرة الخاصة فمحلها شيء معين يكون أداة للجريمة أو يكون قد استخدم فيها أو يحصل منها وهي التي تطبق عليها أحكام قانون العقوبات، وتعد المصادرة عقوبة مالية وعينية ترد على مال معين، كما أنها تعد غالبا عقوبة تكميلية يكون الحكم بها أحيانا وجوبا وعندئذ تكون لها خصائص التدبير الاحترازي وأحيانا أخرى يكون الحكم بها جوازيا وتكون لها خصائص العقوبة.

يعتبر التشريع الجزائري من بين النظم القانونية التي لم تأخذ بقانون العقوبات الإداري كقانون مستقل، ولقد حرص دائما المشرع الجزائري على حق الملكية للأفراد لذا فإنه ينص صراحة على أنه لا مصادرة إلا بحكم قضائي.³

ثانيا :الجزاءات الإدارية المقيدة أو المانعة للحقوق

تعد الجزاءات المقيدة أو المانعة للحقوق أقصى في وقعها من الجزاءات المالية بصفة عامة، لهذا فإن تبرير سلطة الإدارة في توقيع جزاءات إدارية ذات طبيعة مقيدة أو مانعة

¹ أحسن بوسقيعة، المنازعات الجمركية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الخامسة، الجزائر 2011، ص314.

² أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص 242.

³ نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص ص69، 67.

للمحقوق يبدوا صعبا وعسيرا بالمقارنة مع تبرير سلطتها بفرض جزاءات إدارية مالية¹، ونظرا لمساس تلك العقوبات بالشخص المخالف أكثر من مساسها بذمته المالية، فقد حرصت القوانين المختلفة (كالقانون الألماني والقانون الإيطالي) على تقييد سلطة الإدارة بفرض تلك العقوبات التي يحتاج تطبيقها إلى إحترام ضمانات متعددة يخشى عدم مراعاتها من قبل الإدارة.

وتلك العقوبات الإدارية السالبة أو المقيدة للحقوق، والتي يؤدي فرضها إلى تقييد المحكوم عليه في استعمال بعض حقوقه أو سلبها والتي يتمثل أهمها في سحب أو إلغاء الترخيص وغلق المنشأة، والحرمان من مزاولة المهنة².

أ_ **سحب الترخيص:** يعد سحب الترخيص جزاءا مهما كانت طبيعته توقعه السلطة القضائية أو الإدارة على كل من يمارس الحق الذي خوله له هذا الترخيص على نحو مخالف للقوانين واللوائح، وقد يتمثل السحب Retrait الترخيص في "إلغاء" Annulation ممارسة الحق بصفة نهائية أو وقف suspension ممارسته لمدة مؤقتة³.

وإذا كان جزاء سحب الترخيص بالطريق الإداري لا يؤدي إلى انقضاء الدعوى العمومية، وأن هذا الأثر لا يتولد إلا عن طريق دفع غرامة التصالح، فإنه يجوز الجمع بين سحب الإدارة للترخيص ودفع الغرامة الإدارية، فالغرامة الإدارية بديل عن العقوبة الجنائية فقط، ويؤكد ذلك أن سحب الترخيص له غرض يختلف عن الغرامة الإدارية، ذلك أنه لا ينطوي فقط على معنى الجزاء، بل يحتوي أيضا على معنى التدبير الذي يرمي إلى حماية المجتمع مركبة خطرة أو من قائد خطر⁴.

وسحب الترخيص غير محدود في جرائم المرور، تطبيقا لأحكام نص المادة 94 من الأمر 03-09 " وفي حالة الوقوع في إحدى المخالفات للحالات المتعلقة بالحد من سرعة المركبات، منع المرور وتقييده، مخالفة أحكام وضع الحزام، عدم ارتداء الخوذة للدرجات النارية والمتحركة، مخالفة أحكام التوقف والوقوف تجاوز حدود السرعة ... " ، وأيضا يمتد

¹ المرجع نفسه، ص70.

² محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص135.

³ أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص246.

⁴ غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي، دار النهضة العربية القاهرة، 1996، ص 48 وما بعدها.

هذا الجزاء إلى قوانين أخرى متفرقة منها المادة 83 من قانون المناجم تنص على أنه في حالة عدم تقديم طلب تجديد الترخيص المنجمي، مخالفة أحكام قانون المناجم ونصوصه التطبيقية في إطار ممارسة نشاطه المنجمي، وكذلك في حالة عدم إحترام قواعد الفن المنجمي وشروط الأمن وحماية البيئة، عدم دفع الرسوم والأتاوى، وممارسة نشاط الإستغلال خارج المحيط المنجمي...، فعقوبة هذه المخالفات تتمثل في تعليق الترخيص المنجمي أو سحبه من قبل السلطة الإدارية المختصة.

ب_ الغلق الإداري :

يمنح للجهة الإدارية الحق في غلق المحال والمنشأة التي تخالف القوانين غلقا إداريا دون انتظار للمحاكمة الجنائية ويصدر بذلك قرار إداري بالغلق،¹ ويتمثل الغلق في منع من استمرار استغلال تلك المحال أو المنشأة (محل تجاري، مصنع، مكتب...) عندما تكون محلا لأفعال تشكل خطرا على النظام العام، ورغم أن غلق المنشأة يصيب المخالف في ذمته المالية إذا تنقطع إيراداته، إلا أن غلق المحل أو المنشأة ينصب في جانبه الأكبر على تقييد أو منع حق الفرد في استغلال المنشأة التي يمتلكها أو يستأجرها لتحقيق أهدافها التي يسعى إليها.²

ويشبه غلق المنشأة المصادرة، في أنه يمنع استغلال التجاري للمنشأة، ومع ذلك يظل غلق المنشأة مختلفا عن المصادرة، إذ أن المنشأة المغلقة لا تباع لحساب الدولة، بل تظل دائما ملكا لصاحبها، حتى ولو في حالة الغلق النهائي، فضلا عن غلق المنشأة يختلف عن سحب الترخيص بمزاولة عمل معين، إذ يعد الإجراء الأخير أوسع مجالا من غلق المنشأة لأنه يمتنع على المحكوم عليه مزاولة عمله ليس فقط بالنسبة للمنشأة التي تقرر إغلاقها بل وفي أية منشأة أخرى من طبيعتها.³

ويعد غلق المنشأة من أكثر الجزاءات شيوعا، ومن أمثلة ذلك الأمر المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات، نص المادة 10 منه "يمكن الأمر بإغلاق محلات بيع المشروبات والمطاعم بموجب قرار صادر عن الوالي، وذلك لمدة لا تتجاوز 6 أشهر وإما من جراء مخالفة

¹ محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص 141.

² أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص 260.

³ أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص 257.

القوانين والأنظمة المتعلقة بهذه المحلات، وإما بقصد المحافظة على النظام العام أو الصحة أو الآداب العامة " كما يجيز الأمر لوزير الداخلية أيضاً، لنفس الأسباب الأمر بغلق المحلات، لمدة تتراوح ما بين 6 أشهر إلى سنة واحدة ، على أن لا يتجاوزها، بحيث تبقى صلاحية الأمر بإغلاق المحلات بيع المشروبات لأكثر من سنة من صلاحيات الجهات القضائية ، كذلك يجوز لوزير الداخلية أن يأمر بالغلق من 6 أشهر إلى سنة واحدة، لنفس الأسباب الخاصة بالمحافظة على النظام العام والآداب العامة.

ترتيباً لما سبق نستشف أن الغلق الخاص بالمحلات والمؤسسات قد يكون غلقاً قضائياً يصل إلى حد الغلق النهائي وهو من اختصاص السلطة القضائية، بينما الغلق الإداري فيكون مؤقت وهو من صلاحيات الإدارة تصدره في صورة جزاء إداري.¹

أما بخصوص الطبيعة القانونية لغلق المنشأة ثار خلاف في الفقه حولها، ما إذا كان يعد عقوبة خالصة أم مجرد تدبير احترازي، وخاصة أن التكييف القانوني للغلق كجزاء تكميلي يفرض بصفة جوازية أو وجوبية لا يكفي لتحديد طبيعته²، وإن كنا نميل للرأي القائل بأن غلق المنشأة جزاء له طبيعة خاصة تجمع بين خصائص كل من العقوبة والتدبير الاحترازي فإنه وإن كانت تغلب عليه طبيعة التدبير الاحترازي إلا أنه فرض في حالات عديدة يحمل في طياته بعض العقاب والتكفير، وخاصة في تلك الحالات التي يقرر فيها كجزاء وحيد.³

ج _ الحرمان من مزاولة النشاط : الحرمان من مزاولة المهنة جزاء تكميلي تنص عليه القوانين المختلفة بصدد الجرائم التي ترتكب بسبب ممارسة مهنة ما، ويترتب عليه حرمان المحكوم عليه من أهلية مباشرة تلك المهنة، وإذا كانت المهنة تتطلب لجواز مباشرتها تصريحاً معيناً، فإن هذه العقوبة يترتب عليها سقوط هذا الترخيص فلا يحق للمحكوم عليه بعد إنقضاء فترة العقوبة مباشرة تلك المهنة إلا بعد الحصول على إذن أو ترخيص من الجهة المختصة من جديد، وبهذا يختلف الحرمان من مزاولة النشاط أو المهنة عن مجرد الوقف عن مزاومتها،

¹ نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 80.

² أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص 260.

³ محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص 153.

فالأول يتضمن سقوط الترخيص أو الإذن به، بعكس الوقف الذي يقتصر أثره على منع المحكوم عليه من مزاولة المهنة خلال فترة معينة، ليعود إلى نشاطه بدون إذن أو ترخيص.¹

والحرمان من مزاولة المهنة جزاء تنص عليه القوانين المختلفة بصدد الجرائم التي ترتكب بسبب ممارسة مهنة ما، ويترتب عليه حرمان المحكوم عليه من أهلية مباشرة تلك المهنة.

وتعرض جزاء الحرمان من مزاولة المهنة للنقد على أساس أن المهنة لا تعد سببا للانحراف، فهي تمثل على الأكثر مجرد مناسبة له، ما يعد الحرمان من مزاولة المهنة حكما بالموت المهني الذي يعادل الموت المدني الذي كان يقضى به قديما.²

نص المشرع الجزائري على الحرمان من مزاولة المهنة أو النشاط المؤقت كعقوبة تكميلية في نص المادة 9 من قانون العقوبات ، وهي ضرورية في مواجهة خطورة معينة من المخالف ضد المتعاملين أو الاقتصاد الوطني.

د _ نشر القرار: تعرف التشريعات المختلفة نظام نشر الأحكام القضائية الصادرة بالإدانة، وذلك كعقوبة تكميلية تصيب المدان عن بعض الجرائم في سمعته.³

وطبقا لنص المادة 18 من قانون العقوبات، يجوز للجهة القضائية المختصة عند القضاء بإدانة المتهم الأمر في الحالات التي يحددها القانون بنشر الحكم بأكمله أو مستخرج منه في جريدة أو أكثر يحددها الحكم، أو بتعليقه في الأماكن التي يبينها مدة الشهر فقط، ويتم النشر على نفقة المحكوم عليه في حدود المبلغ الذي يحدده الحكم لذلك، ويعاقب كل من أثلف أو أخفى أو مزق المعلقات الموضوعة كليا أو جزئيا.

ويكون النشر عادة على ثلاث أشكال، النشر في الصحف، النشر على واجهات المحلات، الإدراج في النشرات أو التقارير الرسمية⁴، ويعد من النادر أن تقرر سلطة إدارية نشر قرارها الإداري الصادر بجزاء إداري عقابي، وحتى يتبين لنا مدى ملائمة هذا الإجراء

¹ المرجع نفسه، ص146.

² أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص262.

³ أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص266.

⁴ محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص149.

للتطبيق في قانون العقوبات الإداري كجزء ينطوي على معنى العقوبة والإيلاء¹، ويقضى غالبا بشهر الأحكام الصادرة بإدانة في المجال الاقتصادي والتجاري.

ومن أمثله الهيئات الإدارية مجلس المنافسة طبقا لقانون المنافسة، إضافة على سهره على تنفيذ قرارات مجلس المنافسة، فقد خول المشرع الجزائري لمجلس المنافسة وبموجب المادة 49 من الأمر 03-03 نشر القرارات الصادرة عنه وعن الهيئات وعن الهيئات القضائية والمتعلقة بمجال المنافسة، كما سنبينه لاحقا.

المطلب الثاني

الضمانات القانونية لمشروعية العقوبات الإدارية

تتمتع الإدارة بصلاحيات وسلطة إصدار الجزاءات الإدارية ليس فقط في مواجهة الأفراد الذين تربطهم بها علاقة سواء كانت تعاقدية أو وظيفية بل امتدت هذه السلطة إلى الأفراد الذين لا تربطهم بها علاقة أي علاقة قانونية وهي بهذه السلطة تتمتع بقدر كبير من الاستقلال وهو ما جاء في العديد من النصوص القانونية غير أن هذا الاستقلال لا يجب أن يكون مطلقا حتى لا يؤدي بالإدارة في الوقوع تحت طائلة التعسف في استعمال السلطة، ولصحة توقيع الجزاءات العامة إجراءات محددة يتعين إتباعها بصورة تحقق معها الغاية من طلبها²، أثناء ممارسة سلطتها والتي هي في الحقيقة ضمانات إدارية لمشروعية العقوبات الإدارية والمتمثلة في الرقابة الذاتية على قراراتها وهي كذلك ضمانات شكلية وإجرائية وموضوعية.

لذلك سنتناول ذلك من خلال هذا المطلب عن طريق ثلاثة فروع من خلا الفرع الأول: الضمانات الإجرائية لتوقيع العقوبة الإدارية، الفرع الثاني: الضمانات الشكلية لتوقيع العقوبة الإدارية، الفرع الثالث: الضمانات الموضوعية لتوقيع العقوبة الإدارية.

الفرع الأول : الضمانات الإجرائية لتوقيع العقوبة الإدارية

نقصد بالضمانات الإجرائية هي أن يتم توقيع الجزاء الإداري بناءا على إجراءات معينة تحددها النصوص القانونية والتنظيمية، إذا لم يكن هناك إجراءات موحدة في مجال العقوبات

¹ أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص 266

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 29.

الإدارية، إلا أن هناك عددا من الخطوط الرئيسية، والتي تتلخص سواء من مصادر قانونية مكتوبة أو من المبادئ العامة للقانون.

أولا : إجراء ضبط المخالفة والتحقيق

إذا كان مبدأ الفصل بين التحقيق والمحاكمة من أحد 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.¹

لا يتم ضبط المخالفة الإدارية إلا بواسطة العون المؤهل قانونا في حدود اختصاصه وفقا للنصوص القانونية والتنظيمية في هذا المجال، وهذا ما يتميز به طريق الجزاء الإداري عن الجزاء الجنائي بخصوص البحث عن المخالفة والحكم فيها، بحيث تجتمع سلطات الضبط والتحقيق وإعلان الجزاء في يد عضو إداري واحد، ويبرر ذلك، طبيعة الجريمة الإدارية ذاتها، إذ يلزم لتحقيق فعالية الجزاء عنها أن تتم إجراءات ضبطها والتحقيق فيها، ببساطة وسرعة، وذلك كما يحدث في بعض الجرائم في مجال الاقتصاد والمرور والغابات،...

ويعهد التحقيق في الجريمة على موظف ينتمي إلى سلطة إدارية مستقلة، يستمد مهامه مباشرة من لقانون، ويقوم الموظف بتحرير محضر بالمخالفة يحوز الرسمية والحجية، ولا يتم دحضه إلا بالدليل الكتابي²، كما يمكن لهؤلاء الموظفين دخول المنشآت والاطلاع على الوثائق والمستندات، وأخذ العينات، وحجز الأشياء محل المخالفة، ووضع الأختام، وهي في الحقيقة مهام لا تختلف عن مهام الضبطية القضائية في إثبات الجرائم الجنائية، وتخضع لنفس الأحكام من حيث ضرورة الحصول على إذن مكتوب بغرض الدخول إلى الأماكن، ويتم الحصول عليه في المجال الاقتصادي من طرف وزير الاقتصاد أو مجلس المنافسة أو رئيس المحكمة بحسب كل حالة.³

¹ محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص ص 168، 169.

² أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص 284.

³ محمد سامي الشوا، المرجع السابق، ص 226.

ثانيا : إحترام مبدأ المواجهة وحق الدفاع

يعد هذا المبدأ من المبادئ الأساسية المكفولة دستورا وقانونا فقد حرصت كافة القوانين على ضرورة إحترام

مبدأ المواجهة والحق في الدفاع كما أكد القضاء على ذلك في العديد من أحكامه، وهو حق دستوري كفلته الدساتير العالمية، ومن بينها الدساتير الجزائرية المتعاقبة حيث تنص المادة 169 من الدستور المعدل و المتمم بالقانون 01-16 المتضمن آخر تعديل " الحق في الدفاع معترف به"¹، فلقد أصبح هذا ضمانا جوهريه ليس على المستوى الجنائي أو التأديبي فحسب، وإنما على مستوى العقوبات الإدارية العامة²، والحق في الدفاع في المسائل الجزائية المضمون دستوريا، يقتضي ابتداء إحاطة المتهم أولا بالتهمة الموجهة إليه ومناقشته تفصيلا فيها، لتمكينه من إبداء أوجه دفاعه عن نفسه، ولا يمكن أن ينصرف هذا إلى أن المتهم ملزم بإثبات براءته لأن الأصل فيه أنه بريء إلى أن تقيم الدليل على اتهامه، ومن تطبيقات هذا المبدأ في التشريع الجزائري في نظام الجزاءات الإدارية فسحب ترخيص القيادة ينبغي على العون المؤهل قانونا أن يحرر محضر المخالفة ويعلم السائق بالمخالفة المنسوبة إليه، حيث تقوم لجنة تعليق رخصة القيادة من تمكينه للمثول أمامها، وعند حضوره يقوم المقرر باللجنة بإعلام المعني بالمخالفة التي اقترفها وتمكينه من الدفاع عن نفسه قبل النطق بالجزاء الإداري.

ثالثا : توقيع الجزاء الإداري من قبل الهيئة الإدارية المختصة

قد يشترط المشرع لصحة توقيع بعض العقوبات الإدارية العامة أخذ رأي جهة أو لجنة يحددها، وذلك ضمانا لصواب القرار الصادر بها لما تتمتع به تلك اللجنة من مقومات فنية لا يمتلكها مصدر القرار إضافة لاتصافها بالحياد الذي يفتقده من يملك سلطة التقرير، وهناك من العقوبات الإدارية لطبيعتها الخاصة ما يرى المشرع أنه لا يكفي كضمانة لتوقيعها أخذ رأي لجنة أو جهة معينة حيث لا إلزام على جهة الإدارة في التقيد بما انتهى إليه رأيها لكونه استشاريا بل

¹ عبد الله اوهابيبية، شرح قانون الإجراءات الجزائية، الجزء الأول، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع 2008، ط 2017/2018، الجزائر، ص 510.

² محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص 179.

يتعين موافقة تلك اللجنة على مضمون القرار بحيث يوصم بالبطلان متى صدر على خلاف رأيها.¹

ولسلامة قرارات الإدارة المتضمنة جزاءات إدارية لابد أن توقع هذه الجزاءات من قبل لجنة إدارية تقليدية كلجنة تعليق رخصة القيادة أو لجنة الطعن في مواد الضرائب مثلا ومن أهم الأمثلة على ذلك ما نصت عليه المادة 60 الفقرة 1 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير حيث أنه " يخضع كل هدم كلي أو جزئي للبناء لرخصة الهدم في المناطق المشار إليها في المادة 46 من هذا القانون أو كلما اقتضت ذلك الشروط التقنية والأمنية أو هو نفس الشيء لرخصة البناء " فنص هذه المادة يوضح بأن هناك أمور تقنية تستدعي أخذ رأي لجنة فنية تتكون هذه اللجان من مهندس معماري مدني وخبراء في مجال التعمير مثل المرقى العقاري.²

كما يمكن تدخل توقيع الجزاءات الإدارية في نشاط الهيئات الإدارية المستقلة، والتي تصدر قرارات إدارية ذات طبيعة ردعية في المجالين الاقتصادي والمالي على المتعاملين الذين يخالفون القوانين والأنظمة نذكر منها: مجلس المنافسة، مجلس النقد والقرض، المجلس الأعلى للإعلام ...

الفرع الثاني : الضمانات الشكلية

لما كانت الجزاءات الإدارية تصدر في صورة قرار إداري كان لزاما على جهة الإدارة احترام الإجراءات الشكلية في إصدارها وتوقيعها للجزاء الإداري ولعل أهمها تسبيب القرار الإداري.

أولا : التسبيب

يعني تسبيب القرار الإداري ذكر الإدارة في صلبه لمبررات إصداره ليحاط المخاطبين به بالدوافع التي لأجلها

عوقبوا، و التسبيب يختلف عن السبب رغم التشابه في الاشتقاق اللغوي حيث يعد هذا الأخير ركن من أركان القرار الإداري والمتمثل في الحالة القانونية والواقعية في حين أن تسبيب

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص.ص 26، 21.

² صوالحية عماد، المرجع السابق، ص 102.

القرار الإداري والمنصب على مبررات إصداره لا يؤثر تخلفه على صحة هذا القرار ما لم يلزم المشرع الإدارة به إعمالاً لقرينة الصحة المفترض¹، هذه القاعدة التقليدية التي أقرها قضاء مجلس الدولة الفرنسي أن الإدارة العامة ليست ملزمة بتسبب قراراتها، إذ يفترض أنها تتخذها بمقتضى أسباب مشروعة صحيحة، وعلى من يدعي خلاف ذلك إثباته².

إذا كانت القاعدة العامة أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها إلا أن المشرع قد خرج عن هذه القاعدة في مجال الجزاءات الإدارية لما لها من مساس بحقوق وحرريات الأفراد إذ حاول أن يقف موقفاً وسط بين تحقيق المصلحة العامة بالمقابل ألزمها بتسبب قراراتها والأمثلة على ذلك عديدة ففي مجال المنافسة نلاحظ كيف أن المادة 45 من قانون المنافسة تنص " يتخذ مجلس المنافسة أوامر معللة..."

إن اتساع ظاهرة تسبب القرارات الإدارية كشكل جوهري، من شأنه أن يضيف على العمل والنشاط الإداري المزيد من الشفافية والوضوح بما يكفل حقوق الأفراد وحررياتهم ويحد من تعسف و تغول الإدارة العامة³.

ثانياً: أهمية التسبب :

وتكمن أهمية تسبب القرارات في إحاطة المخاطبين بالقرار بالدوافع التي لأجلها عوقبوا حتى يحددوا موقفهم منها إما امتناعاً وقبولاً إما رفضاً وطعناً عليه أمام القضاء، وعدم إحاطة المعني بالأسباب الأمر الذي يولد لديه قناعة بعدم مشروعيتها طالبا إلغائها⁴، كما أن التسبب يخدم كل الأطراف الشخص المعني أو الإدارة المصدرة للقرار أو الجهة القضائية في حال رفع المنازعة أمامها، ويشكل وجوب التسبب أو التبرير هنا ضماناً من الضمانات ودون التسبب يقع قرار الجهة الإدارية باطلاً⁵، وقد قصد بإيجاب التسبب حمل القضاة على أن لا يحكموا على أساس فكرة مبهمة لم تستتب معالمها، وأن يكون الحكم دائماً نتيجة أسباب معينة محددة جرت على أساسها المداولة بين القضاة قبل النطق بالحكم، إضافة إلى أن ذلك لا يخلو من فائدة

1 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 44.

2 محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 45.

3 المرجع نفسه، ص 46.

4 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 46.

5 عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 159.

عملية تتمثل في منع تكس طعون إلغاء القرارات العقوبات الإدارية أمام القضاء الإداري المثقل بأعبائها والتي أوجدتها عدم الشفافية الإدارية المتجلية في عدم تسبب الإدارة لقراراتها.

الفرع الثالث : الضمانات الموضوعية

بالإضافة إلى القواعد الإجرائية و الشكالية فهناك مجموعة من القواعد الموضوعية التي تحكم الجزاءات الإدارية وتلك القواعد تجمع بين خصائص هذا القانون وخصائص القانون الجنائي التقليدي¹، وهي ضمانات موضوعية تضمن التناسب بين الجزاء الإداري ومقتضيات العدالة ويقصد بها تلك الضمانات التي تضمن مشروعية الجزاءات الإدارية وذلك من خلال احترام الإدارة لمبدأ شرعية وشخصية العقوبة إضافة إلى تناسبها مع المخالفة المقترفة وعدم رجعيته.

أولاً : مبدأ الشرعية

جاء مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات الإداري تدريجياً، بحيث لم يكن المشرع يلزم الإدارة بالاحترام الدقيق لهذا المبدأ،

لكن فيما بعد تقرر ضرورة احترام هذا المبدأ بموجب نصوص خاصة في التشريع الألماني والإيطالي، كما تشدد مجلس الدولة الفرنسي مع الإدارة وحظر عليها أن توقع جزاء غير منصوص عليه، أو على خلاف ما هو غير وارد في النص².

1_ فكرة عن مبدأ الشرعية

يتكون مضمون مبدأ الشرعية من عنصرين يتمثلان في شرعية التجريم *légalité de l'incrimination* وفي شرعية العقاب *légalité de la sanction*³، ويعني ذلك أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني يحدد تلك الجريمة، والجزاء المقرر لها بألفاظ كافية ومحددة، ويعد مبدأ الشرعية من أهم المبادئ التي تحمي حرية الأفراد وحقوقهم، لذا حرصت أغلب المواثيق الدولية وداستير الدول على النص عليه صراحة، فلقد نصت عليه صراحة المادتان 5

¹ محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص 199.

² محمد سامي الشوا، المرجع السابق، ص 143.

³ محمد أمين مصطفى، المرجع السابق، ص 272.

و8 من إعلان حقوق الإنسان الصادر عن الثورة الفرنسية في 1789 وكذلك المادتان 10،11 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الأمم المتحدة في 10 ديسمبر 1948.¹

ولم تخرج الدساتير الجزائرية المتعاقبة على هذا النهج من حيث ترسيخ مبدأ الشرعية دستوريا، حيث نصت عليه المادة 15 من دستور 1963، وقرره دستور 1976 في مادته 45 منه وفي دستور 1989 في مادته 43، وكرس مبدأ الشرعية في دستور 1996 في المادة 46 منه حيث تنص " لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرم " و تضيف المادة 142 من نفس الدستور " تخضع العقوبات الجزائية إلى مبدي الشرعية والشخصية "

ونستخلص من هذا كله أن المشرع الدستوري الجزائري قد أولى عناية خاصة لمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات.²

2 - شرعية العقوبة الإدارية العامة

وفقا لمبدأ شرعية العقوبة الإدارية فإنه لا يجوز للإدارة توقيع عقوبة لم يرد بشأنها نص، والذي يتعين أن تكشف ألفاضه عنها بصورة دقيقة وموحدة.

وإذا كان مبدأ أنه لا جريمة ولا عقوبة بغير نص متفق على إعماله في نطاق الجرائم الجنائية فإنه لا يجوز التغاضي عنه بالنسبة للجرائم والعقوبات الإدارية، حيث تمس تلك العقوبات حقوق الأفراد وقد تنتقص من حرياتهم العامة، الأمر الذي يتعين معه تحري وجود نص يقرر العقوبة التي اتجهت نية الإدارة إلى تطبيقها من عدمه.³

وعليه فلا يمكن للإدارة بصفة عامة إلا تطبيق الجزاءات الإدارية المحددة بواسطة قانون أيا كان الشكل الذي تتخذه تلك الجزاءات، حتى ولو تمثلت في مجرد سحب الإذن أو الموافقة اللذين سبقا وأن منحتهما الإدارة⁴، وهذا ما استقر عليه مجلس الدولة الفرنسي في العديد من أحكامه، وأكد على ضرورة احترام مبدأ الشرعية ليس فقط في مجال العقوبات الجنائية بل على

¹ محمد سعد فودة ، المرجع السابق، ص 200.

² عبد الله أوهابيه، شرح قانون العقوبات الجزائري، المرجع السابق، ص98.

³ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص55.

⁴ أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص 272.

كل العقوبات التي تتسم بالخاصية العقابية ولو أعلنت بواسطة سلطة ليست قضائية¹، وهذا ما أكدته المحكمة الجنائية لحقوق الإنسان في حكمها الصادر في 17 ديسمبر 1970 إذا لا يمكن أن تفرض الجزاءات الجنائية أو غير جنائية إلا بناء على أساس قانوني واضح وغير غامض.²

وإذا كان المشرع، بقانون عادي يتكفل بتحديد العقوبات الإدارية الجنائية، فإن الإدارة هي التي تتفرد بتحديد العقوبة على المخالف³، ومع ذلك فيخشى دائما عدم مراعاة مبدأ شرعية الجزاءات وخاصة بالنسبة للجزاءات المقيدة التي تتعلق بنشاط الأفراد، حيث تحمل بعض الجزاءات مضمونا غامضا يسمح باتساع مجال تطبيقها بواسطة الإدارة، فبعض النصوص المحددة لحالات تدخل الإدارة تحدد فقط الهدف من تدخلها دون تحديد لطبيعة الإجراءات التي يجب اتخاذها، وخاصة عندما ينص على اتخاذ إجراء مؤقت أو دائم لوقف بعض الاضطرابات، ومن قبيل ذلك تلك النصوص التي تضع حدا للجزاء الإداري على نحو يسمح بتحكم الإدارة، ومن ذلك في مجال البيئة.⁴

ثانيا : شخصية ووحدة العقوبة الإدارية

إذا كان من سمات العقوبة الجنائية أنها شخصية أي أنها توقع على الشخص مرتكب الجريمة و أيضا عدم جواز توقيع عقوبتين أصليتين على نفس الفعل وهو ما يعني به وحدة العقوبة، لذا فإنها تخضع لنفس الأحكام المقررة للعقوبة الجنائية.

أ _ شخصية العقوبة الإدارية

يتصل مبدأ شخصية العقوبة الإدارية بشخص المستحق لتوقيعها فاعلا كان أو مساهما بفعله السلبي أو الإيجابي في اقترافها، وتفرض هذا المبدأ مقتضيات العدالة المجردة والتي تأبى أن يتحمل وزر فعل لم يأت به أو يشارك في إتيانه.

وإذا كان مبدأ شخصية العقوبة يسري كأصل عام في نطاق المسؤولية الجنائية، فإن نطاق سريانه يمتد أيضا ليشمل العقوبة الإدارية لاتحاد غايتها من ردع عام وزجر خاص

¹ محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص 205.

² أمين مصطفى محمد، المرجع نفسه، ص 273.

³ محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص 205.

⁴ أمين مصطفى محمد، المرجع السابق، ص 273.

وذلك بوصفه من مبادئ النظام العقابي العام والذي يحكم تطبيقها وحدة الطبيعة بين نظامي العقاب الجنائي والإداري، ذلك لأن قوامهما إتيان فعل أو الامتناع عنه حين يشكل ذلك خطأ محل تأثيم.¹

وبهذا فإن مبدأ شخصية العقوبة الإدارية العامة 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 أكدته مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر في 18 فيفري 1954، حيث أكد على احترام مبدأ شخصية العقوبة حين قضى بعدم جواز إصدار قرار بغلق صيدلية لمخالفة أحد العاملين بها للقانون طالما لم يثبت تقصير الصيدلي في رقابته وإشرافه.

ب - وحدة العقوبة الإدارية

تعني ضمانه وحدة الجزاء الإداري وعدم جواز توقيع عقوبتين إداريتين أصليتين عن مخالفة واحدة،² وأصل هذا الالتزام المبدأ القانوني " امتناع عقاب المتهم عن فعل أكثر من مرة ذلك أن الجزاء تتحقق غايته بمجرد إنزاله على المخالف، فيكون به قد نال جزاء وافقا فإن عوقب مرة أخرى عن ذات الفعل فإن هذا يعد إفراطا في العقاب ليس له ما يبرره وخرقا للتناسب³، فقد ذهب بعض الفقه إلى اعتبار ذلك أشد خطرا من الانحراف، حيث أن ثنائية الجزاء تفترض ازدواجا في الخطأ، أما وأن هذه الثنائية تحدث اتجاه خطأ واحد، فإن ذلك يمثل وصول سلطة العقاب لأوج طابعها التحكيمي.⁴

و قد ثار التساؤل حول مدى احترام مبدأ التناسب، إذا جمع أكثر من جزاء على ذات الواقعة ينتمي كل منهما إلى نظام عقابي مغاير للآخر تماما.

وعلى ذلك أنه لا يجوز الجمع بين أكثر من جزاء على ذات الواقعة إلا أنه لا يعد جمعا إذا كان الجمع بين جزاء جنائي وآخر إداري، وذلك ما قضى به المجلس الدستوري الفرنسي

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 57.

² المرجع نفسه، ص 71.

³ محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص 210.

⁴ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 71.

بعدم مخالفة تلك النصوص للدستور، وأقر تعدد الجزاءات الإدارية والجنائية مشترطاً فقط مراعاة مبدأ التناسب، هذا فضلاً عن أن مبدأ " لا يعاقب عن نفس الفعل مرتين " ليست له إلا قيمة تشريعية ولا يطبق إلا داخل النظام القانوني الواحد¹، كما أنه لا يعد جمعا بين عقوبتين إذا اقترن الجزاء الإداري الأصلي بآخر تكميلي أو تبعي عن ذات الواقعة، أو أنها اتخذت الإدارة ذات الجزاء أو جزاء آخر في مواجهة نفس المخالف إذا استمر على وضعه الغير مشروع باعتبار أن العقوبة الأولى لم تحقق أهدافها.²

ومن خلال ما سبق التطرق إليه في هذا الفصل، نخلص إلى القول، أن العقوبات الإدارية العامة تخضع لنظام قانوني خاص، بعد احترام كل من الدستور، وقانون العقوبات، ويتحقق ذلك من خلال توفير مجموعة من الضمانات الإجرائية والشكلية و الموضوعية لأن الأمر يتعلق بنقل القواعد الأساسية للقانون الجنائي وقانون الإجراءات الجزائية إلى شكل آخر من العقوبة، ومن أهم مزايا العقوبة الإدارية خدمة السياسة الجنائية من حيث التخفيف العبء على القضاء والسرعة في الإجراءات وتجنب الحبس قصير المدة، كما أن الشخص الذي يكون محل العقوبة الإدارية فلا تسجل في صحيفة السوابق القضائية (الوصمة الإجرامية)، وهذا ما يؤدي أيضا إلى التقليل من نفقات الدولة وذلك لعدم احتوائها على عقوبة الحبس فالعقوبة الإدارية تخدم المجتمع والاقتصاد الوطني، أيضا بالمقابل أصبحت للجهات القضائية سلطة النظر في الجزاءات الإدارية في حالة تعسف الإدارة في تطبيق تلك الجزاءات وذلك بعد انتهاء المرحلة الإدارية حيث يكون لصاحب الشأن رفض القرار الإداري واللجوء للقضاء، كضمانة لمشروعية الجزاء الإداري.

¹ محمد مصطفى أمين، المرجع السابق، ص 280.

² محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص 211.

الفصل الثاني

نماذج عن تطبيقات العقوبات الإدارية في التشريع الجزائري

إن فكرة العقوبات الإدارية جاءت نتيجة لظهور الاتجاهات الحديثة في سياسة العقاب و ارتبطت نشأة العقوبات الإدارية بتطور سلطات الإدارة وامتيازاتها التقليدية، كأسلوب قانوني حديث لإعمال سلطة الدولة في العقاب كبديل عن العقوبة الجنائية، خاصة أن الأفعال المعاقب عليها لا ترقى في جسامتها و خطورتها إلى درجة أنها تهدد المصالح الجوهرية للمجتمع، على اعتبار الأساليب غير القضائية ضرورة ملحة لمواجهة البطء في الإجراءات الجزائية واستبدالها بوسائل إجرائية بسيطة و مرنة، من خلال إتاحة الآليات القانونية و الإدارية لدى الإدارة كسلطة عامة لتجاوز الجزاء الجنائي في صورته التقليدية داخل نطاق قانون العقوبات و الاستعاضة عنه ضمن نطاق قانوني بديل في إطار إقامة النظام العام و صيانتها بأبعاده التقليدية ممثلة في حفظ الأمن العام والسكينة والطمأنينة و النظافة العامة، ثم بإبعاده الحديثة ممثلة في النظام العام الاقتصادي والنظام العام البيئي و الجمالي.

ولذا فالاتجاه نحو إحلال عقوبات إدارية محل الجنائية في بعض الحالات أخذ في الاتساع وحتى في البلاد التي لم تضع نظاما متكاملا لتلك العقوبات نجدها وقد ضمنت تشريعاتها المتفرقة العديد من تلك العقوبات مما يدل على أهميتها و أثرها المثمر في هذا الشأن¹

فظاهرة العقوبات الإدارية ضرورة ملحة اقتضتها المصلحة العامة و ضرورة تحقيق الأمن الاقتصادي و الاجتماعي، هذا الذي فرض على الدولة تبعا لانسحابها التدريجي من الاقتصاد إلى إنشاء هيئات جديدة تعرف بالسلطات الإدارية المستقلة ينام بها أداء المهام التنظيمية و الوظائف المتعلقة بضبط النشاطات الاقتصادية و المالية دون تدخل الدولة، و تمارس مهامها خارج النظامين المركزي و اللامركزي المعتمدان في التنظيم الإداري الكلاسيكي، في مختلف المجالات الاقتصادية و المالية كمجال ضبط المنافسة و المجال المالي و المصرفي و لضبط مختلف النشاطات المرفقية ذات الطابع الشبكي و المنجمي.

¹ محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص14.

الفصل الثاني : نماذج عن تطبيقات العقوبات الإدارية في التشريع الجزائري

والواقع أن السلطات الإدارية المستقلة تختلف عن السلطات الإدارية التقليدية، بأنها لا تخضع لأية رقابة إدارية أو وصائية، و لا تخضع لمبدأ التدرج السلمي الذي تتميز به الإدارة أو الهياكل المكونة لها، كما أنها لا تعتبر لجانا استشارية فقط، ولكنها تخضع لرقابة القضائية.

إنّ العقوبات التي توقعها السلطات الإدارية المستقلة أحد أبرز مظاهر الدولة الحديثة، كونها تظهر و كأنها تعطي درس لكل المتعاملين معها، إذ يكمن الهدف من منح الهيئات الإدارية سلطات واسعة و مختلفة في السّماح لها بالقيام بمهمتها الضبطية على أكمل وجه، ولقد أثارت نشأة و اختصاصات هذه الأخيرة عدة إشكالات و هذا أمر طبيعي نظرا لحداتها، و من بين الاختصاصات التي أسالت الكثير من الحبر هو اختصاص هذه الهيئات في توقيع عقوبات إدارية، هذا الاختصاص الذي أفرز عدة محاولات في إعطاء مفهوم محدد لهذه العقوبات التي تختلف عن العقوبات التقليدية، ليتوصل الفقهاء لنتيجة مفادها أن استقلالية هذه الأخيرة و ما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة هو ما منحها أحقية ممارسة بعض الوظائف الجزائية والتي كانت فيما سبق ضمن الاختصاص الأصيل للقاضي الجزائي، وتبنيها لبعض المظاهر القضائية أثناء أداء مهامها.

غير أن تحويل هذا الاختصاص العقابي من القاضي الجنائي إلى الهيئات الإدارية المستقلة لابد أن يرافقه نقل لتلك المبادئ و الضمانات التي كان يوفرها القانون الجنائي، من أجل تفادي حالات انتهاك للحقوق أو تعسف في توقيع العقاب، كل ذلك أدى بالمشرع الجزائري إلى تكريسها في مختلف مجالات الضبط الإداري و الضبط الاقتصادي قصد تنظيمها، وبهدف تحقيق الفعالية في ظل الأمن القانوني.

فكل ما سبق يدعونا إلى التساؤل عن واقع التكريس القانوني لهذا التحول العقابي في التشريع الجزائري؟ وعن مظاهر هذا التحول العقابي في مختلف المجالات في التشريع الجزائري؟ وسوف نجيب عن كل هذه الأسئلة من خلال المباحث التالية، حيث سنتناول في المبحث الأول أمثلة عن سلطة الإدارة في توقيع العقوبات الإدارية في التشريع الجزائري ونتناول في المبحث الثاني نماذج عن السلطات الإدارية المستقلة واختصاصاتها القمعية في ظل التشريع الجزائري.

المبحث الأول

سلطة الإدارة في توقيع العقوبات الإدارية في التشريع الجزائري

قد انخرط المشرع الجزائري على غرار مختلف التشريعات الدولية، في هذا المنهاج الجديد للبناء الإداري الحديث، وبذلك أعترف للإدارة بسلطة توقيع جزاءات غير جنائية وهو ما يعبر عنه بالتقاضي دون قاضي جنائي، أي سلطة قمعية للإدارة بصفة مباشرة في معاقبة المخالفين أو المقصرين في أداء الالتزامات المفروضة عليهم.

إن أهم ملامح العقوبات الإدارية في التشريع الجزائري آخذة في الاتساع و الانتشار و في مختلف القطاعات كمجال المرور و حماية المستهلك و في قطاع حماية البيئة .

المطلب الأول

صور العقوبات الإدارية طبقا لتشريع المرور

تضمن قانون المرور جزاءات إدارية على المخالفين تتنوع بين الغرامة الجزافية وسحب النقاط المصادرة وسحب رخصة السياقة وتعليقها ضد الأشخاص المرتكبين مخالفات، والتي صنفها إلى مجموعات حسب الخطورة والعقوبة المقررة لها، إما لخطأ ارتكبه أو بسبب خلل في المركبة تهدف هذه العقوبات إلى جعل السائقين يتحملون مسؤولياتهم، كما أنها تدعم مكافحة انعدام الأمن في الطرق، وما يهمننا في هذه الدراسة هي المخالفات التي يعاقب عليها بجزاءات إدارية أما الجرح فهي تخرج عن نطاق الدراسة باستثناء الجرح التي تؤدي إلى سحب النقاط، لأن سحب النقاط يعد من قبيل الجزاءات الإدارية .

تبرز ذاتية السياسة العقابية في مجال جرائم المرور من خلال ما تتبناه التشريعات الجزائرية من التوسع في الأدوات التي يستعين بها المشرع في مكافحة جرائم المرور، باستعمال آلية الجزاءات الإدارية، تفرضها الهيئات الإدارية و الأعوان المختصة.

و تختلف وجهات النظر و تصعب التفرقة بالنظر إلى اختلاف وجهة النظر القضائية حول الجزاءات في مجال مخالفات المرور ، فهل تعد جزاء ردعيا أو وقائيا .

الفصل الثاني : نماذج عن تطبيقات العقوبات الإدارية في التشريع الجزائري

فسحب رخصة السياقة مثلا غدت من قبل القاضي الإداري جزاءا ردعيا عن جريمة، بينما اعتبرها القاضي العادي من قبيل التدابير الوقائية المخصصة لسلامة مستخدمي الطريق.¹ أما في حالات أخرى، كيف ذات التدبير و من قبل ذات القاضي بكونه جزاء و أحيانا أخرى بكونه تدبيرا وقائيا ، ولا يخفى أن تلك الجرائم تتكرر يوميا بل وفي كل ساعة إضافة إلى ما تسببه من ارتباك في حركة المرور فالسبب الرئيسي لحوادث المرور هو مخالفة الأنظمة المتعلقة بقواعد السير، فكان لزاما مواجهته خلال التوسع في الجزاءات الإدارية الردعية:

الفرع الأول : الغرامة الإدارية

يتبع المشرع الجزائري على غرار باقي التشريعات نظام الغرامات الإدارية الجزافية في مخالفات المرور، وهي مبالغ مالية محددة طبقا لنص القانون ضمن أجل محددة لدفعها وذلك تقاديا لتغليظ العقوبة لحددها الأقصى.

ويتم توقيع الغرامة المالية بغرامة جزافية محددة قانونا ، وهي تختلف حسب درجة المخالفة من الدرجة الأولى إلى الدرجة الرابعة والتي حصرتها المادة مابين 2000 دج و 5000 دج، و للمخالف أن يتحرر من خطئه من خلال تسديدها طواعية من خلال طابع جبائي بمبلغ الغرامة، يوضع على المحضر في خلال مدة محددة من يوم تحريره .

الفرع الثاني : الاحتفاظ وتعليق رخصة السياقة

جاء في التعديل 17- 05 تعريف رخصة السياقة بأنها : " ترخيص إداري يؤهل حائزه لقيادة مركبة ذات محرك في المسالك المفتوحة لحركة المرور".

و يجيز التشريع الجزائري الإحتفاظ برخصة السياقة وتعليقها من طرف لجنة تعليق رخصة السياقة لمدة مؤقتة بالإجراءات الإدارية ، بالإضافة إلى الطريق القضائي الذي يمكن له و بقوة القانون ، سحب رخصة السياقة لمدة طويلة أو حتى إلغائها و ذلك في حالة ارتكاب جرائم معينة من جرائم المرور.

وما يهمننا في هذه الدراسة هو الطريق الإداري ، و تتمثل الجزاءات هنا في الاحتفاظ برخصة السياقة و تعليقها من طرف السلطة الإدارية المختصة ، و هو ما سنوضحه تباعا .

¹ غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي، المرجع السابق، ص 26.

و تمثل المخالفات المرورية في هذا الصدد مثالا مثيرا للاهتمام و الجدل ، فمجلس الدولة الفرنسي كيف تعليق رخصة السياقة على أنها تدبير من تدابير الضبط الإداري حتى و لو كانت مقترنة بارتكاب جريمة ، ما دام الهدف الأساسي منها هو الوقاية و منع ارتكاب جرائم مرورية أخرى ، غير أن ذات المجلس يعتبر أن خصم النقاط من رخصة السياقة يشكل عقوبة إدارية نتيجة المخالفة المرتكبة من السائق أكثر منها كوسيلة لمنع المخالفة المستقبلية و تجنب تكراره.¹

المطلب الثاني

صور العقوبات الإدارية طبقا لتشريع حماية المستهلك

علاوة على التدابير التحفظية التي تتخذها الإدارة لحماية المستهلك من مخاطر المنتجات و الخدمات فلقد ظهرت ضرورة توسيع الحماية لفائدة المستهلكين طبقا لقانون 09- 03 و المرسوم التنفيذي 90 – 93.

و جاء قانون 04- 02 المعدل و المتمم، الذي يعتبر الأساس القانوني لتلك التدابير بهدف حماية المصالح المادية و الصحية للمستهلك.

تتخذ الإدارة مجموعة من الإجراءات ، و توقع مجموعة من الجزاءات متى تبين لها خطر المساس بصحة و أمن المستهلك، و توقيع جزاءات تتمثل في حجز السلع، وقف نشاط المؤسسة، و غلق المنشأة، بالإضافة إلى جزاءات مالية.

الفرع الأول : غرامة المصالحة

قصد تعزيز حماية المستهلك من أي شكل من أشكال الممارسة الغير شرعية، استحدث المشرع الجزائري غرامة الصلح و التي اصطلح على تسميتها في الباب الخامس من القانون 09 – 203 و هي احد صور الغرامة المقررة كآلية جزائية لحماية المستهلك، و هي التسوية الودية لملفات المنازعات مع العون الاقتصادي بسبب بعض المخالفات المنصوص عليها في

¹ بوجلال صلاح الدين، الجزاءات الإدارية العامة بين ضرورات الفعالية الإدارية وقيود حماية الحقوق والحريات الأساسية، دراسة مقارنة، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، الجزائر، العدد 19، 2014، ص 285.

² القانون رقم 09 – 03، المؤرخ في 25 فيفري 2009، المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، ج.ر. ج.ج. العدد 15، الصادرة 8 مارس 2009.

الفصل الثاني : نماذج عن تطبيقات العقوبات الإدارية في التشريع الجزائري

أحكام قانون حماية المستهلك وقمع الغش عن طريق فرض غرامة صلح على مرتكب المخالفة وفقا لشروط المحددة في المادة 92 من القانون 09 - 03 والتي بموجبها تنقضي الدعوى العمومية¹، فهي وسيلة سريعة و فعالة لإنهاء النزاع مع العون الاقتصادي دون اللجوء القضاء.

واستنادا لنص المادة 86 من القانون 09 - 03 " يمكن للأعوان المنصوص عليهم في المادة 25 من هذا القانون، فرض غرامة صلح على مرتكب المخالفة المعاقب عليها طبقا لأحكام هذا القانون "، كما ورد في الفقرة الخامسة من المادة 56 من القانون 04-02 " كما تبين العقوبة من طرف الموظفين الذين حرروا المحضر عندما يمكن أن تعاقب المخالفة بغرامة المصالحة ".

و كما ورد في نص المادة 88 من القانون 09 - 03 فإن فرض غرامة الصلح يشمل عدة مخالفات منصوص عليها ، و لكن هناك بعض المخالفات المستثناة من توقيع عقوبة غرامة المصالحة طبقا لنص المادة سالفه الذكر.

الفرع الثاني : حجز المنتجات

يتمثل الحجز في سحب المنتج المعترف بعدم مطابقته من حائزه ، ويتخذ الأعوان كافة التدابير بما فيها حجز المنتوجات²، وذلك إذا ثبت عدم إمكانية ضبط مطابقة المنتج إذا رفض المتدخل المعني إجراء عملية ضبط المنتج يتم حجزه بغرض تغيير اتجاهه ، أو إعادة توجيهه أو إتلافه³ كما يجوز لهم تنفيذ الحجز طبقا للحالات التي حددتها الفقرة 4 من المادة 27 من المرسوم التنفيذي 90-39 و تتمثل في تزوير، المنتجات المحجوزة بدون سبب شرعي التي تمثل في حد ذاتها تزوير، المنتجات المعترف بعدم صلاحيتها للاستهلاك ما عدا المنتجات التي لا يستطيع العون أن يقرر عدم صلاحيتها للاستهلاك دون تحاليل لاحقة، المنتجات المعترف بعدم مطابقتها للمقاييس المعتمدة و المواصفات القانونية و التنظيمية و تمثل خطر على صحة المستهلك و أمنه، استحالة العمل لجعل السلعة أو الخدمة مطابقين للمطلوب أو استحالة تغيير المقصد، رفض حائز المنتج أن يجعله مطابقا أو أن يغير مقصده.

¹ المادة 93 من ق 09-03

² المادة 53 من ق 09-03

³ المادة 57 من ق 09 - 03.

الفصل الثاني : نماذج عن تطبيقات العقوبات الإدارية في التشريع الجزائري

و تنص المادة 39 من قانون 04- 02 المعدلة بموجب 10- 06: " يمكن حجز البضائع عند مخالفة أحكام المواد من المادة 4 إلى المادة 14 و المواد 20، 22، 22 مكرر، 23، 24، 25، 26، 27/27، 7/2 والمادة 28 من هذا القانون أيا كان وجودها، كما يمكن حجز العتاد و التجهيزات التي استعملت في ارتكابها، مع مراعاة حقوق ذوي حسن النية.

يجب أن تكون المواد المحجوزة موضوع محضر جرد وفقا للإجراءات التي تحدد عن طريق التنظيم "

وبالرجوع للنصوص القانونية المذكورة طبقا لنص المادة 39 من القانون 04-02 والمعدلة بالقانون 10-06 يتعلق الحجز بمخالفة الأحكام التالية:

عدم إعلان الزبائن بالأسعار، و تبين تعريفات السلع، توافق الأسعار مع السلع أو الخدمات، إعلام الزبائن بالأسعار عند طلبها، إعلام الزبون بالمعلومات النزيهة والصادقة المتعلقة بمميزات هذا المنتج أو الخدمة وشروط البيع، الإحكام المتعلقة بتسليم الفاتورة ، ممارسة الأعمال التجارية دون اكتساب الصفة، إعادة بيع المواد الأولية في حالتها الأصلية إذا تم اقتنائها قصد التحويل، كذلك عدم تطبيق هوامش الربح والأسعار المحددة أو المسقفة، تصريحات مزيفة بأسعار التكلفة و إخفاء زيادات غير شرعية في الأسعار، إخفاء زيادات غير شرعية في الأسعار، دفع أو استلام فوارق غير مخفية للقيمة، تحرير فواتير وهمية، حيازة منتجات غير شرعية والتخزين بهدف تحفيز الارتفاع في الأسعار، وكل الممارسات الغير نزيهة التي حددتها المادة 27 من قانون 04 – 02.

الفرع الثالث : وقف النشاط وغلق المحلات

جاء في نص المادة 65 من القانون 09 – 03. والمعدلة بموجب القانون 18 – 09، أنه يمكن للمصالح حماية المستهلك وقمع الغش بالتوقيف المؤقت لنشاط المؤسسات والغلق الإداري للمحلات لمدة أقصاها خمسة عشر (15) يوما قابلة لتجديد، إلى غاية إزالة كل الأسباب التي أدت إلى هذا التدبير، وذلك إذا ثبت عدم مراعاتها للقواعد المحددة في قانون حماية المستهلك وقمع الغش وذلك دون الإخلال بعقوبات المنصوص عليها من قانون 09 – 03، يستشف من

نص المادة أن المصالح المكلفة بحماية المستهلك لها صلاحيات التوقيف المؤقت للنشاط وأيضا لها صلاحيات الغلق الإداري إذا قررت ذلك.

كما يمكن للوالي المختص إقليميا بناء على اقتراح من المدير الولائي المكلف بالتجارة، أن يتخذ بموجب قرار، إجراءات غلق إدارية للمحلات التجارية لمدة أقصاها ستون (60) يوما في حالة مخالفة القواعد النصوص عليها من المادة 4 إلى غاية المادة 14 والمواد 20 و22 و22 مكرر و23 و24 و25 و26 و27 و28 و53 من القانون 04-02، والمتعلقة أساسا عدم إعلان الزبائن بالأسعار، و تبيين تعريفات السلع، توافق الأسعار مع السلع أو الخدمات، إعلام الزبائن بالأسعار عند طلبها، إعلام الزبون بالمعلومات النزيهة والصادقة المتعلقة بسميزات هذا المنتج أو الخدمة وشروط البيع، الإحكام المتعلقة بتسليم الفاتورة، ممارسة الأعمال التجارية دون اكتساب الصفة، إعادة بيع المواد الأولية في حالتها الأصلية إذا تم اقتنائها قصد التحويل، كذلك عدم تطبيق هوامش الربح والأسعار المحددة أو المسقفة ، تصريحات مزيفة بأسعار التكلفة و إخفاء زيادات غير شرعية في الأسعار، إخفاء زيادات غير شرعية في الاسعار، دفع أو استلام فوارق غير مخفية للقيمة، تحرير فواتير وهمية، حيازة منتجات غير شرعية والتخزين بهدف تحفيز الارتفاع في الأسعار، معارضة المراقبة وعرقلة مهام التحقيق من طرف الموظفين، وكل الممارسات الغير نزيهة التي حددتها المادة 27 من قانون 04-02.

يكون قرار الغلق من طرف الوالي قابل للطعن القضائي وفي حالة إلغاء القرار قضائيا يمكن للعون الاقتصادي المطالبة بالتعويض¹.

المبحث الثاني

السلطات الإدارية كهيئات مستحدثة لتوقيع العقوبة الإدارية

استمرت مظاهر تبني التشريعات الدولية لفكرة الردع الإداري في الاتساع بظهور الهيئات الإدارية المستقلة و التي تركز تحول الدولة من المتدخلة إلى الضابطة من أجل تنظيم مختلف القطاعات الاقتصادية كالمنافسة و الصرف و الاتصالات،... فقد تم تحويل الوظيفة الضبطية إلى هيئات ضبط مستقلة تنوب عن الدولة و تتمتع بنظام قانوني خاص بها

¹ المادة 46 المعدلة بالقانون 10-06، أشارت المادة إلى قبول الطعن قضائيا ضد قرار الوالي بينما إذا كان الغلق من طرف مصالح حماية المستهلك لم ينص المشرع على الطعن ضدها .

الفصل الثاني : نماذج عن تطبيقات العقوبات الإدارية في التشريع الجزائري

يسمح لها بممارسة الوظيفة الضبطية داخل نطاق نشاطها، و التي أستحدثت نتيجة لعدم نجاعة الأساليب التقليدية لضبط هذه القطاعات، وتندرج الوظيفة الجزائية للسلطات المستقلة ضمن مجال العقوبات الإدارية والذي يعتبر مظهر من مظاهر إزاحة للسلطة القمعية للقاضي الجزائري لتدخل ضمن اختصاصات جهة إدارية.

وفي الجزائر، كانت ظاهرة القمع الإداري معروفة غداة الاستقلال حيث تم توارث النصوص الفرنسية إذ ساهم العامل التاريخي في إرساء هذه الفكرة من جهة، و النهج الاقتصادي الذي تبنته الدولة بعد الاستقلال والمتمثل في الاقتصاد الموجه من جهة أخرى، مما دفع إلى تبني نظام العقوبات الإدارية وإحلاله محل القمع الجنائي وذلك في عدة مجالات: الضرائب، الجمارك، مجال الأسعار¹

حيث تعتبر السلطات الإدارية المستقلة نموذجا حديثا لتنظيم مختلف المجالات الاقتصادية والمالية، وحتى تتمكن هذه الهيئات المستحدثة من أداء مهامها في حدود اختصاصها وضمن نطاقها المحدد، زودها المشرع بكل الصلاحيات لذلك، فقد جمعت بين العديد من الاختصاصات في آن واحد، بهدف تحقيق النجاعة في المهام الموكلة لها، بالإضافة إلى منحها أهم و أخطر سلطة وهي السلطة العقابية وهو ما يبدوا على أنه التدخل في الاختصاص الاستثنائي والأصيل للقضاء في توقيع الجزاء.

وتتنوع العقوبات الإدارية لدى السلطات المستقلة باختلاف القطاع الذي تمارس فيه السلطة المستقلة، التي أنيط بها ضبط هذا النشاط و سنتطرق إلي البعض منها فقط، كنماذج عن تطبيقات العقوبات الإدارية لهذه الهيئات في التشريع الجزائري، كتلك التي يوقعها مجلس المنافسة (مطلب أول)، و كذا العقوبات الإدارية التي توقعها سلطات ضبط القطاع المالي (مطلب ثاني)، إضافة إلى العقوبات المقررة في مجال النشاطات المرفقية ذات الطابع الشبكي و المنجمي (مطلب ثالث).

¹ عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2006/2005، ص13.

المطلب الأول

الوظائف الجزائية لسلطة الضبط في مجال المنافسة

ميز المشرع الممارسات المنافية للمنافسة عن باقي المخالفات بأن أخرجها من نطاق اختصاص الجهات القضائية العادية و اسند صلاحية النظر و البت فيها إلى هيئة شبه قضائية وهي مجلس المنافسة¹ الذي يجسد الهيئة المختصة في الحفاظ و السهر على تحقيق مبدأ المنافسة الحرة، والذي يمثل جهاز الضبط العام المكلف بالسهر على النظام العام الاقتصادي لاسيما في تطبيق و احترام مبادئ و أحكام قانون المنافسة، و يعتبر هذا المجلس سلطة الضبط العام للمنافسة، و الذي يدخل في إطار ما يعرف بالسلطات الإدارية المستقلة، وهو ما كرسته المادة 23 من القانون 08-12² المعدل و المتمم للأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة.

يقوم مجلس المنافسة بالتأكد من مدى وجود الممارسات المنصوص عليها بموجب المواد 06، 07، 10، 11 و المادة 12 من الأمر 03-03³، ويرجع أساس السلطة القمعية لمجلس المنافسة إلى نقل اختصاص المخالفات المنافية للمنافسة الحرة من القاضي الجزائي في ظل قانون الأسعار لسنة 1989 وتحويلها إلى هيئة إدارية جديدة هي مجلس المنافسة.

الفرع الثاني : الممارسات المقيدة للمنافسة و العقوبات الإدارية المقررة لها

أولا : الممارسات المقيدة للمنافسة:

إن جوهر المخالفة يتمثل في ذلك السلوك المخالف للنص القانوني الذي يعاقب عليه بجزاء إداري، ومبدأ المشروعية يقتضي تقييد هذه السلطة بقيدين، وهما إلزامية التجريم الذي يقتضي بدوره أمرين هما وجوب أن تكون المصلحة المحمية جديرة بالحماية القانونية ووجوب أن يمثل السلوك المجرم اعتداء حقيقيا على المصلحة المحمية قانونا، كذلك تحديد المخالفات

¹ أحسن بوصقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص-جرائم الفساد- جرائم المال و الاعمال -جرائم التزوير، دار هومة، ط 17، الجزائر، 2018، ص324.

² القانون 08-12 مؤرخ في 25 جوان 2008، ج.ر.ج. العدد 36 الصادرة في 02 جويلية 2008، يعدل و يتم الأمر 03-03، المتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج. العدد 36، الصادرة بتاريخ 02 جويلية 2008.

³ الأمر 03-03

الفصل الثاني : نماذج عن تطبيقات العقوبات الإدارية في التشريع الجزائري

الإدارية وهذا المبدأ يقتضي أيضا أن تحدد النصوص القانونية الشخص الذي توقع عليه العقوبة¹.

تحت تأثير المنافسة يلجأ المتعاملون الاقتصاديون في أغلبية الأحيان إلى مضاعفة قوتهم الاقتصادية في السوق عن طريق استعمال أساليب تتنافى مع قواعد المنافسة الحرة بحيث يسعى هؤلاء إلى تلبية حاجيات المستهلكين وتحقيق الأرباح، مما يفرض عليهم بذل جهود مستمرة في مجال البحث والتطوير، ومن أجل تحقيق أقصى ما يمكن من الأرباح قد يحاول البعض منهم تقليص عدد منافسيهم، أو إقصائهم من السوق بوسائل غير قانونية توصف بالممارسات المقيدة للمنافسة، والهدف منها الحد من المنافسة أو إلغائها²، وقد بين المشرع هاته الممارسات المقيدة للمنافسة ضمن أحكام المواد 06، 07، 10، 11، 12 من القانون 03-03 المتعلق بالمنافسة، من خلال حظر الاتفاقيات المقيدة للمنافسة إلى جانب منع الممارسات التعسفية الناتجة عن الهيمنة على السوق، وكذا حظر البيع بأسعار مخفضة بشكل تعسفي، وعند حدوث أية ممارسة مقيدة للمنافسة من طرف العون الاقتصادي يقوم مجلس المنافسة بتوقيع عقوبات إدارية، ووضع حد لهذه الممارسة.

1- الاتفاقيات المحظورة:

حسب نص المادة 6 من الأمر 03 - 03 المتعلق بالمنافسة تحظر الممارسات والأعمال التي تهدف إلى عرقلة أو الحد أو الإخلال بحرية المنافسة في السوق، حتى تكون هذه الاتفاقيات محظورة ومقيدة للمنافسة يجب توفر بعض الشروط تتمثل في وجود اتفاق بين الأعوان الاقتصاديين إلى جانب وقوع إخلال بالمنافسة الحرة ، و قيام علاقة سببية بين الاتفاق و الإخلال بالمنافسة الحرة و بالرجوع إلى أحكام المادة 06 سألغة الذكر نجد أن الاتفاقيات سواء كانت صريحة أو ضمنية تمت بين مؤسسات قصد القيام بأعمال موحدة غايتها عرقلة السوق

¹ حدادي نعيمة، العقوبة الإدارية في مادة الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، شعبة القانون الاقتصادي وقانون الأعمال، تخصص القانون العام الاقتصادي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم قانون الأعمال، الجزائر، 2014/2015 ص 52.

² حمسي لامية، لعلاوي كتيبة، دور مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة ماستر في القانون، فرع القانون العام، تخصص قانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2013 ، ص16.

الفصل الثاني : نماذج عن تطبيقات العقوبات الإدارية في التشريع الجزائري

تأخذ في الحسبان وذلك لانصراف نية الأطراف إلى إعاقة المنافسة الحرة، وحسب عبارة المشرع " يمكن أن تهدف " فإن أثر الاتفاق ينظر إليه سواء كان قطعي أو محتمل¹. وجاء المشرع بمجموعة من المخالفات عن حضر الاتفاقيات على سبيل المثال لا الحصر في المادة 06 من الأمر 03-03 من أهمها اتفاقيات عرقلة الدخول إلى السوق و الاتفاقيات حول الأسعار.

2 – الممارسات التعسفية :

نص المشرع الجزائري على جميع الممارسات التعسفية التي من شأنها عرقلة المنافسة الحرة، وخول مجلس المنافسة مهمة مراقبتها وردعها في حال ما إذا كانت هذه الممارسات تخل بالمنافسة، وتتمثل هذه الممارسات في التعسف الناتج عن وضعية الهيمنة في السوق لذا فالقانون يمنع التعسف في استعمال هذه القوة الاقتصادية، خاصة عندما يكون الهدف منها هو الحد والإخلال بحرية المنافسة عن طريق إقصاء المتنافسين الآخرين من السوق².

3 – البيع بأسعار محفظة تعسفيا :

تم إدراج البيع بأسعار مخفضة تعسفيا ضمن الممارسات المقيدة للمنافسة بموجب المادة 12 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة التي تنص على « يحظر عرض الأسعار أو ممارسة أسعار بيع مخفضة بشكل تعسفي للمستهلكين مقارنة بتكاليف الإنتاج والتحويل والتسويق، إذا كانت هذه العروض أو الممارسات تهدف أو يمكن أن تؤدي إلى إبعاد مؤسسة أو عرقلة أحد منتوجاتها من الدخول إلى السوق».

¹ رمضان غانية، عمارين فهيمة، دور مجلس المنافسة في ضبط النشاط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة ألكلي محند أولحاج البويرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، الجزائر، 2015-2016 ص 46.

² نبيل ناصري، مداخل حول حماية المستهلك من الممارسات المقيدة للمنافسة، الملتقى الوطني حول حماية المستهلك في ظل الإنتاج الاقتصادي، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي الوادي، الجزائر، 2008، ص 161.

يقصد بالبيع بأسعار مخفضة تعسفيا هي ممارسة مقيدة للمنافسة ترتكبها مؤسسة ضد مؤسسة أخرى من خلال عرض أو ممارسة لأسعار بيع مخفضة للمستهلك انخفاضا يصل إلى درجة البيع بسعر يقل عن سعر التكلفة الإجمالية مما يخل بمبادئ المنافسة الحرة.¹

4 – التجميعات الماسة بالمنافسة:

بالإطلاع على فحوى المواد من 17 إلى 21 من الأمر من القانون 03-03 نجد أنّ عملية التجميعات الاقتصادية خاضعة للمراقبة، وهي مباحة بالقدر الذي لا ينتج آثار ماسة بالمنافسة تحت رقابة مجلس المنافسة، لذلك نلاحظ أنّ المشرع الجزائري أخرجها من الممارسات المنافية للمنافسة، وبناء على ذلك يمكن القول أنّ قانون المنافسة الجزائري أخذ بعين الاعتبار مشروعية التجميعات الاقتصادية وأخضعها للمراقبة للتأكيد على عدم تقييدها للمنافسة² حيث تخضع مشروعية التجميع من عدمها للسلطة التقديرية لمجلس المنافسة الذي يصدر قرار بالترخيص لها أو رفض التجميعات الاقتصادية في حالة ما إذا تبين أنّ لها آثارا سلبية على المنافسة.

ثانيا : العقوبات الإدارية التي يوقعها مجلس المنافسة.

تعتبر شرعية العقوبات الشق الثاني من مبدأ الشرعية بجانب شرعية الجرائم، الذي يستوجب مقابلة كل فعل إجرامي أو كل مخالفة أو إخلال بالعقوبة اللازمة، إلا أنّ غالبا ما نجد قائمة من المخالفات لكن دون تحديد العقوبة المقررة، بمعنى تكفي النصوص القانونية بسرد جملة من المخالفات وجملة أخرى من العقوبات لكن دون تخصيص عقوبة لكل مخالفة على حدى، بتعبير آخر تختار السلطة الضابطة العقوبة من تلقاء نفسها، مما يوسع سلطتها التقديرية، خلافا للقاضي الجزائري الذي يطبق مبدأ الشرعية بمفهومه الضيق³.

¹ رمضان غانية، عمارين فهيم، المرجع السابق، ص 54.

² رمضان غانية، عمارين فهيم، المرجع نفسه، ص 57.

³ تواتي نصيرة، مدى تحقيق محاكمة عادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، الجزائر، عدد 2، سنة 2012، ص 125.

الفصل الثاني : نماذج عن تطبيقات العقوبات الإدارية في التشريع الجزائري

ويتمتع مجلس المنافسة بصلاحيات جزائية واسعة ضد الأعوان الاقتصاديين في حالة المخالفات الماسة بحرية المنافسة، أين خصّه المشرع بسلطة توقيع جزاءات مالية، لردع المخالفة، ويكون تقديرها حسب تقدير سلطة الضبط.

وقد حددت المادة 62 مكرر¹ من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، معايير تقدير العقوبات الإدارية المنصوص عليها ضمن أحكام المواد من 56 إلى 62 و الموقعة من طرف مجلس المنافسة على أساس معايير متعلقة بخطورة الممارسة المرتكبة و الضرر الذي لحق بالاقتصاد، و الفوائد المجمعة من طرف مرتكبي المخالفة، وأهميتها داخل السوق ، إلى جانب مدى تعاون المؤسسات المتهمّة مع مجلس المنافسة خلال التحقيق في القضية على اعتبار أن تعاونها أثناء التحقيق و الاعتراف بالمخالفات المنسوبة إليها أثناء التحقيق في القضية يخفض من مبلغ الغرامة أو عدم الحكم بها حيث لا يستفيد من ظرف التخفيف من كان في حالة عود مهما كانت طبيعة المخالفة المرتكبة²، إلى جانب عقوبات غير مالية تتمثل في النشر أو التعليق بالعقوبة المعاقب عليها و إصدار الأوامر للحد من التعسف أو الغلق لمدة محدد.

1- العقوبات الأصلية التي يوقعها مجلس المنافسة

رفع المشرع ضمن تعديل سنة 2008 للأمر 03-03 ضمن أحكام المادة 26³ من العقوبة المالية المقررة للمخالفات على الممارسات المقيدة للمنافسة و المنصوص عليها في المادة 14 من الأمر 03-03 إلى غرامة مالية لا تفوق 12 % من مبلغ رقم الأعمال من غير الرسوم، المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة، أو بغرامة تساوي على الأقل ضعفي الربح المحقق بواسطة هذه الممارسات، على أن لا تتجاوز هذه أربعة أضعاف هذا الربح، وإذا كان مرتكب المخالفة لا يملك رقم أعمال محدد، فالغرامة لا تتجاوز ستة ملايين (6.000.000 دج).

¹ المادة 30، ق 12-08

² أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص-جرائم الفساد-جرائم المال و الاعمال-جرائم التزوير، المرجع السابق، ص330.

³ المادة 26، من ق 12-08، سبق ذكره.

الفصل الثاني : نماذج عن تطبيقات العقوبات الإدارية في التشريع الجزائري

ويعاقب كل من ساهم شخصيا بصفة احتيالية في تنظيم هذه الممارسات، بفرض عقوبة مالية قدرها مليونين (2.000.000 دج) على كل شخص يساهم بصفة احتيالية في تنظيم هذه الممارسات، وذلك حسب المادة 57 من الأمر 03-03.¹

كما يعاقب قانون المنافسة على ممارسة التجميعات التي من شأنها المساس بالمنافسة، و التجميع الذي أنجز بدون ترخيص منه، بغرامة مالية يمكن أن تصل إلى 7 % من رقم الأعمال من غير الرسوم المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة ضد كل مؤسسة طرف في التجميع، أو ضد المؤسسة التي تكونت من عمليات التجميع، وهي العقوبة المقررة بموجب المادة 61 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة المذكور سابقا، وفي حالة الإخلال بالشروط المقيدة للترخيص للتجميع حسب المادة 2/19، يقوم بتسليط عقوبة مالية تصل إلى 5 % من رقم الأعمال من غير الرسوم المحققة في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة، ويمكن لمجلس المنافسة اقرار عقوبة مالية لا تتجاوز مبلغ ثمانمائة الف دينار (800.000 دج) ضد المخالفين لأوامر التحقيق طبقا لأحكام المادة 51 من نفس الأمر، بتعمد تقديم معلومات مغلوطة أو خاطئة أو تنهون في تقديمها خارج الأجل المحددة من قبل المقرر²، كما يمكن له أن يحكم بغرامة تهديديه لا تقل عن مائة الف دينار (100.000 دج) عن كل يوم تأخير.³

وللغرامات التي يصرح بها مجلس المنافسة جزاء للممارسات المنافية للمنافسة طابع خاص تمتزج فيه العقوبة الجزائية بالعقوبة الادارية و الغرامة المدنية بالتعويض كما يتشف ذلك من المادة 62 مكرر المدرجة في قانون المنافسة ، إثر تعديله في 2008/06/25.⁴

2- العقوبات التكميلية التي يوقعها مجلس المنافسة

¹ في ظل القانون 95-06 الملغى بالأمر 03-03، كانت المادة 2/15 تعاقب الشخص الطبيعي الذي تسبب أو شارك في الممارسات المنافية للمنافسة أو التعسف الناتج عن الهيمنة، بعقوبة الحبس من شهر إلى سنة واحدة ضمن القانون الجنائي.

² المادة 28، من ق 12-08، المرجع السابق.

³ المادة 28 فقرة 2، من ق 12-08، المرجع نفسه.

⁴ أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص-جرائم الفساد-جرائم المال و الاعمال-جرائم التزوير، المرجع السابق، ص 331

زيادة على الجزاءات المالية خص المشرع مجلس المنافسة بسلطة إصدار أوامر ترمي إلى وضع حد للممارسات المنافسة للمنافسة التي تم معاينتها، وذلك إذا رأى أن العرائض و الملفات المرفوعة إليه أو التي بادر هو بها من اختصاصه و أنها مدعمة بعناصر مقنعة¹، وتتمثل العقوبات التبعية في النشر أو التعليق بالعقوبة المعاقب عليها في جريدة يومية، أو في صفحة كاملة، أو الإعلان في قناة تلفزيونية²، و في حالة عدم الاستجابة لها يتخذ هذا الأخير إحدى التدابير المتمثلة في الغلق المؤقت للمحلات المشبوهة لمدة شهر واحد على الأكثر، فقد خول المشرع للوالي المختص إقليميا، بناء على اقتراح من المدير الولائي المكلف بالتجارة، صلاحيات اتخاذ قرار الغلق للمحلات التجارية، وذلك لمدة لا تتجاوز 30 يوما حسب المادة 46 من القانون 08-30³، أو اتخاذ أية تدابير مؤقتة للحد من الممارسات المقيدة للمنافسة موضوع التحقيق، إذا اقتضت ذلك الظروف المستعجلة لتفادي وقوع ضرر محقق غير ممكن إصلاحه، لفائدة المؤسسات التي تأثرت مصالحها من جراء هذه الممارسات أو عند الإضرار بالمصلحة الاقتصادية العامة⁴.

المطلب الثاني

صور عن الوظائف الجزائية للسلطات الإدارية المستقلة في المجال المالي

تتمثل هيئات القطاع المالي التي توقع عقوبات إدارية، في كل من اللجنة المصرفية ولجنة مراقبة عمليات البورصة و لجنة الإشراف على التأمينات و التي توقع عقوبات إدارية كل في مجال اختصاصها و بحسب المخالفة المرتكبة:

الفرع الأول : العقوبات الإدارية الصادرة عن اللجنة المصرفية

جاءت اللجنة المصرفية كتكريس لأهم التغيرات التنظيمية و المؤسساتية التي جاء بها قانون النقد و القرض 90-10⁵ أنشأت كهيئة رقابية تتمتع بسلطة المراقبة و التأديب و المعاقبة و هي تجسد صميم تدخل الدولة في المجال المصرفي كما أنها كانت نتيجة لتغير جذري للهياكل

1 أحسن بوسقيعة، المرجع نفسه ص330.

2 المادة 45 فقرة 02 من الأمر 03-03

3 المادة 46 من ق 02-04

4 المادة 46 الامر 03-03

5 القانون 90-10 المؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلق بالتقدي والقرض، ج.ر.ج. ج. عدد 16، مؤرخة في 18 أبريل 1990، (ملغى)

الفصل الثاني : نماذج عن تطبيقات العقوبات الإدارية في التشريع الجزائري

المصرفية، وبمنح دور هام لهذه اللجنة، و بتوسيع صلاحياتها و تنظيمها وتزويدها بأمانة عامة من أجل متابعة يومية لحسن سير نشاطات الإشراف ووسع كذلك نطاق تحرياتها الميدانية إلى المساهمات و العلاقات المالية، بين الأشخاص المعنويين الذين يتحكمون جزئيا أو كليا ببنك أو فروعهم، ونظرا لطبيعة اللجنة المصرفية المزدوجة و ما منحه لها المشرع من صلاحيات في المواد 07 إلى 115 من الأمر 11-03 فهي تكون دائما في حالة تصدي لأية مخالفات قانونية في الميدان المصرفي¹.

تقضي اللجنة المصرفية بعقوبات إدارية عند مخالفة البنوك أو المؤسسات المالية للأحكام القانونية المنظمة للنشاط المصرفي أو لم تمتثل للأمر أو لم تعمل بمعايير النشاط، حيث نصت المادة 114 من الأمر 11-03، المتعلق بالنقد والقرض على " إذا أخل بنك أو مؤسسة مالية بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطه أو لم يذعن للأمر أو لم يأخذ في الحسبان التحذير، يمكن اللجنة أن تقضي بإحدى العقوبات...".

أولا- العقوبات الأصلية

تملك اللجنة المصرفية سلطة في تطبيق إحدى العقوبتين على ممثلي المؤسسة المصرفية بصفته الطرف المسؤول عن وجود المخالفة المثبتة، وهي إما أن تكون مقيدة للحقوق كالتوقيف المؤقت لمسير أو أكثر، أو عقوبات مجردة للحقوق كإنهاء مهام لمسير أو أكثر، مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه في كلتا الحالتين، و كذا المنع من ممارسة بعض العمليات وغيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط، كما تتخذ اللجنة عقوبات على مؤسسات القرض التي تخالف قواعد سير المهنة المصرفية، و تتراوح هذه الأخيرة بين الإنذار، التوبيخ و سحب الاعتماد و الذي قد ينصب على البنوك الخاصة أو على طاقمها المسير².

¹ سهام ميلاط، النظام القانوني للمؤسسات المصرفية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، شعبة الحقوق، تخصص قانون أعمال، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2013-2014، ص 53.

² حدادي نعيمة، مرجع سابق، ص 21.

ثانيا- العقوبات التكميلية

تنص المادة 114¹ فقرة أخيرة من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض على أنه يمكن للجنة أن تقضي بعقوبة مالية تكميلية أو بديلة عن العقوبات الأصلية، تكون مساوية على الأكثر للرأس المال الأدنى الذي يلزم البنك أو المؤسسة المالية توفيره.

الفرع الثاني : العقوبات الإدارية الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها

أنشئت هذه اللجنة بمقتضى المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10²، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، و هي سلطة ضبط تسهر على حسن سير سوق القيم المنقولة وشفافيتها، تتولى اللجنة وظيفتها التأديبية و التحكيمية من خلال الغرفة التأديبية و التحكيمية التي تتألف زيادة على رئيسها من عضوين منتخبين من أعضاء اللجنة وقاضيين يعينهما وزير العدل ، وتجدر الإشارة إلى أن الشركات التي دخلت بورصة القيم المنقولة في الجزائر تعد على الأصابع، فهي محصورة في صيدال ونزل الأوراسي و مؤسسة الرياض بسطيف³، هذه الأخيرة التي انسحبت في 2006.

وتنص المادة 55 من نفس المرسوم على إمكانية الغرفة التأديبية للجنة فرض عقوبات على المخالفين في حالة اكتشاف مخالفات في القطاع البورصي تتمثل الإنذار، التوبيخ، حضر النشاط كله أو جزئه بصفة مؤقتة و حضر النشاط كله أو جزئه بصفة نهائية ، وكذلك عقوبة سحب الاعتماد التي تصدر في مواجهة الوسطاء في عمليات البورصة في حالة حضر كل النشاطات المعتمدة، كما خولت للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها بسلطة فرض غرامات مالية، و يحدد مبلغها بعشرة ملايين (10.000.000 دج)، أو بمبلغ يساوي الربح المحتمل تحقيقه بفعل الخطأ المرتكب و تدفع المبالغ لصندوق الضمان، فيمكن للغرفة التأديبية أن تتخذ هذه عقوبة الغرامة المالية، كعقوبة أصلية أو تكميلية لبعض العقوبات المقيدة أو السالبة للحقوق

¹ المادة 114 فقرة 07، من الأمر 03-11، مرجع سابق.

² المادة 20 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23/05/1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج. عدد 34، الصادرة في 23 ماي 1993، المعدل والمتمم بالأمر 96-10 المؤرخ في 10 يناير 1996، ج.ر.ج. عدد 03، الصادرة في 14 يناير 1996، و ق 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، ج.ر.ج. العدد 11، الصادرة في 19 فبراير 2003.

³ أحسن بوصقية، الوجيز في القانون الجزائري الخاص-جرائم الفساد-جرائم المال و الاعمال-جرائم التزوير، المرجع السابق، ص 295.

الفصل الثاني : نماذج عن تطبيقات العقوبات الإدارية في التشريع الجزائري

سألفة الذكر¹، ويكون الحكم الصادر عن الغرفة غير قابل للطعن كما هو الشأن في مجال القضايا المستعجلة (المادة 57)².

¹ حدادي نعيمة، المرجع السابق، ص 25.
² أحسن بوصقيعة، المرجع السابق، ص 295.

خاتمة

لقد استحوذ القانون الجنائي على الكثير من المجالات، وأضحى يتدخل في حماية كل ماله علاقة بالحياة الاجتماعية والاقتصادية، وأزعج هذا الوضع الكثير من الفقه الجنائي الحديث الذي يرى من الضروري وضع حد لهذا التدخل تحت مسمى "الحد من العقاب" لأنه من اللازم إيمان التشريعات أن التدخل الجنائي هو الوسيلة الأخيرة وليس الوحيدة لتوفير الحماية لمختلف المصالح، ولا يتم اللجوء إلى الحل الجنائي إلا بعد أن يثبت عجز الحلول القانونية الأخرى كان من بين الحلول المطروحة كبديل للعقوبات الجزائية هو تفعيل دور الإدارة نحو مشاركتها في ضبط النظام العام الاقتصادي عبر تدخلها في وضع عقوبات إدارية لזجر السلوكات المخالفة للحياة الاقتصادية، في إطار ما يعرف بالعقوبات الإدارية، إن ظاهرة العقوبات الإدارية ضرورة ملحة اقتضتها المصلحة العامة و ضرورة تحقيق الأمن القانوني الجنائي، في شقه المتعلق بتحقيق العقوبة لأغراضها والتي تستلزم تفعيل فكرتي الردع العام والخاص.

بداية كان لا بد من تكوين فكرة حول العقوبة الإدارية عالجنا من خلالها إتجاه السياسة الجنائية الحديثة نحو ظاهرة الحد من العقاب أي رفع الصفة التجريبية عن بعض الأفعال فتصبح مشروعة طبقا لقانون العقوبات لكن تبقى غير مشروعة طبقا لنظام عقابي آخر، ورغم تعدد الآراء الفقهية وتباينها في هذا المجال فقد استقر موقف بعض التشريعات كالتشريع الألماني والإيطالي على التحول عن القانون الجنائي لنظام عقابي آخر حيث أصدرت نظاما متكاملا للجرائم والعقوبات الإدارية ولم يقتصر ذلك فقط على الدول التي أخذت بنظام مستقل و متكامل وإنما امتد إلى دول أخرى تضمنت تشريعاتها عقوبات إدارية في قوانين مختلفة كالمشرع الجزائري والفرنسي الذي لم يتبن العقوبة الإدارية كنظام مستقل لكن في المقابل أولى اهتماما كبيرا في هذا المجال ، هذا ما تفرضه العديد من الاعتبارات العملية و التي تقتضيها السرعة الواجب أن تواجه بها المخالفة إضافة إلى بساطتها التي لا تكشف أية خطورة إجرامية تستحق الردع الجنائي داخل نطاق قانون العقوبات لذلك تجلت فكرة الحد من العقاب لتكون البديل عن الجزاء الجنائي في طائفة من الجرائم، بشكل يمكن معه تفادي الآثار السلبية لتطبيق القانون الجنائي والتحول تماما عنه لصالح نظام عقابي آخر يقرر له جزاء غير جنائية يطلق

عليه قانون العقوبات الإدارية. حيث لعبت دور كبير في خدمة السياسة الجنائية من خلال تخفيف العبء القضاء والسرعة في الإجراءات وتجنب الحبس قصير المدة .

إن العقوبة الإدارية كأى جزاء لها طبيعة ردعية، ولعل ما يميزها عن الجزاء الجنائي هو الجهة التي تصدرها أي أنه يصدر عن جهة غير قضائية متمثلة في الإدارة ما يضيف عليه صفة القرار الإداري تتوفر لها العناصر اللازمة في تكوينها، تلجأ الإدارة على تطبيقه على كل مخالف وفق إجراءات وضوابط حققت معها الغاية من تطلبها، والتي تعد ضمانات للأفراد في مواجهة الإدارة حتى لا تقع تحت طائلة التعسف في استعمال السلطة، لكي لا تنطوي هذه العقوبات على خطورة المساس بالحريات العامة والحقوق، يتحقق ذلك من خلال توفير الضمانات الشكلية والإجرائية والموضوعية بالمقابل يكون لصاحب الشأن رفض القرار الإداري واللجوء للقضاء كضمانة حقيقية لمشروعية الجزاء الإداري.

إن المشرع الجزائري مثله مثل المشرع الفرنسي لم يتبنى فكرة الجزاءات الإدارية كنظام مستقل قائم بذاته بل نص عليها في قوانين مختلفة كلما أحتاج لتدخل الإدارة بفرض جزاءات إدارية في مجالات عديدة أهمها مجال المرور والحماية المستهلك والبيئة، حيث اتجه المشرع الجزائري نحو إعمال أسلوب قانوني حديث لإعمال سلطة الدولة في العقاب بمفهومها التقليدي، لكن الجزاءات الإدارية في التشريع الجزائري قليلة التطبيق، وآثارها لم تتضح، وتبعاً لانسحاب الدولة من الاقتصاد، تطلب خلق آليات جديدة تتولى مهام السلطات العمومية في جزء منها، حيث اهتم بتطوير نوع آخر من العقاب تختص بتوقيعه سلطات إدارية مستقلة لتمكينها من أداء مهامها من الرقابة والتحكيم التي جعلتها تنافس القضاء في توقيع الجزاء دون اعتبار هذا الدور يخل بمبدأ الفصل بين السلطات حيث ان هذا المبدأ أصبح لا يمثل عقبة أمام سلطة هذه الهيئات في توقيع الجزاء وذلك ما فرضته العديد من الاعتبارات العملية، بالمقابل كان للمشرع الجزائري الدور الكبير من خلال الوقوف على مدى خضوع قراراتها لمبدأ المشروعية ذلك من خلال تفعيل دور القضاء في رقابة هذه القرارات الذي يعتبر ضابطاً أساسياً ومهماً في حماية مبدأ المشروعية .

قائمة المراجع

أولاً: الكتب

- 1- أحسن بوصقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص-جرائم الفساد- جرائم المال و الاعمال -جرائم التزوير، دار همومة، ط 17، الجزائر، 2018 .
- 2- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005.
- 3- سليمان همدون، الضبط الإداري، سلطاته وضوابطه، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
- 4- عبد الله اوهابيه ، شرح قانون الإجراءات الجزائية، الجزء الأول، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع 2008، ط 2017/2018، الجزائر.
- 5- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر 2015.
- 6- أمين مصطفى محمد، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري (ظاهرة الحد من العقاب)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 1996.
- 7- محمد سامي الشوا، القانون الإداري الجزائي، (ظاهرة الحد من العقاب)، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر ، 1996.
- 8- محمد سعد فودة ، النظام القانوني للعقوبات الإدارية، د.م.ن، 2006 -2007.
- 9- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، الغرامة -الوقف - الإزالة - سحب - وإلغاء التراخيص - الغلق الإداري، مطابع جامعة المنوفية، مصر، 2007.
- 10- غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي، دار النهضة العربية القاهرة، مصر، 1996.

ثانياً – الرسائل الجامعية :

- 1- نسيغة فيصل، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه علوم في الحقوق، قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2010 – 2011.
- 2- سورية الديش، الجزاءات في قانون العقوبات الإداري، أطروحة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجبلالي اليابس، سيدي بلعباس، الجزائر، 2018-2019.
- 3- نبيل بن سعادة، مجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، كلية الحقوق، الجزائر، 2016/2017.
- 4- نوبال لزهري، المركز القانوني للجنة ضبط الكهرباء والغاز في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري فرع الإدارة العامة وإقليمية القانون، جامعة منتوري- قسنطينة، كلية الحقوق، الجزائر، 2011-2012.

- 5- عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق، الجزائر، 2006/2005.
- 6- صوالحية عماد، الجزاءات الإدارية العامة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2012-2013.
- 7- قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي-لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق، تلمسان، الجزائر، 2009-2010.
- 8- قاسي زينب، المركز القانوني لوكالتي الضبط في القطاع المنجمي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2013.
- 9- بوخروبة نهاد، لعفيفي منى، الإطار المؤسسي لممارسة لنشاطات المنجمية حسب القانون رقم 05-14، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عام، منازعات إدارية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2014-2015.
- 10- حدادي نعيمة، العقوبة الإدارية في مادة الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، شعبة القانون الاقتصادي وقانون الأعمال، تخصص القانون العام الاقتصادي، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم قانون الأعمال، بجاية، الجزائر، 2014/2015.
- 11- حمسي لامية، لعلاوي كتيبة، دور مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة ماستر في القانون، فرع القانون العام، تخصص قانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2013.
- 12- سهام ميلاط، النظام القانوني للمؤسسات المصرفية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، شعبة الحقوق تخصص قانون أعمال، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، الجزائر، 2013-2014.
- 13- رمضان غانية، عمارين فهمية، دور مجلس المنافسة في ضبط النشاط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة أكلي محند أولحاج، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، البويرة، الجزائر، 2015-2016.

ثالثا - المقالات

- 1- آمال بن جدوا، الحد من التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد 10، جامعة الجزائر 1، 2018.
- 2- بوجلال صلاح الدين، الجزاءات الإدارية العامة بين ضرورات الفعالية الإدارية وقيود حماية الحقوق والحريات الأساسية، دراسة مقارنة، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، الجزائر، العدد 19، 2014.

- 3- بوراس عبد القادر، بن بو عبد الله فريد، الجزاء الإداري واقع يبحث عن شرعيته، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون تيارت، الجزائر، العدد 05، 2016.
- 4- بلعربي عبد الكريم، عبد العالي بشير، الحد من العقاب في سياسة الجنائية المعاصرة، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، المركز الجامعي نور البشير، البيض، الجزائر، العدد 21، 2018.
- 5- بلعربي عبد الكريم، الجزاء الإداري العقابي كبديل للحد من العقاب، مجلة القانون والعلوم السياسية، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي نور البشير، البيض، الجزائر، العدد 01، 2016.
- 6- سورية الديش، الجزاءات الإدارية العامة في غير مجالي العقود والتأديب ومدى دستوريتها، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة ابن خلدون تيارت، الجزائر، العدد 01، 2019.
- 13- فارح عصام، القانون الجنائي الإداري و أزمة العقوبة السالبة للحرية قصيرة المدة، مجلة المعارف، قسم العلوم القانونية، الجزائر، العدد 21، السنة 2016.
- 14- غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره، القسم الأول، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، الكويت، العدد 2، يونيو 1994.

