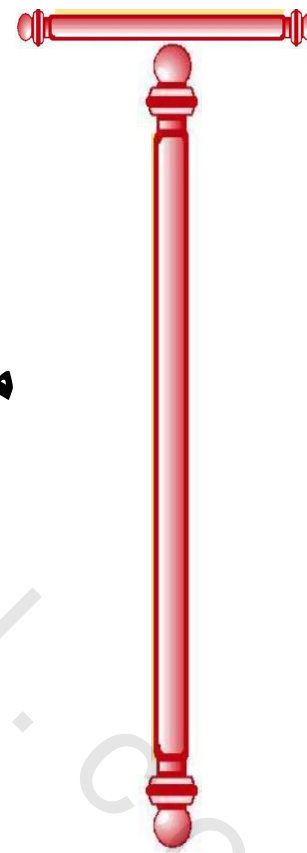
الفصل الأول:



ماهية العقوبات الادارية

obeikandl.com

obeikandl.com

تملك الإدارة سلطة خولها لها المشرع وهي فرض عقوبات إدارية على الأفراد من المستعملين او المنتفعين من خدمات المرافق العامة اي في غير مجالي العقود والتأديب الوظيفي، وليس في ذلك تعديا على اختصاص القضاء، رغم أن هذه الجزاءات الإدارية تشكل امتيازا قويا للإدارة وإجراء استثنائيا وغير مألوف، من حيث أن توقيعها في الاساس هو سلطة مخولة للقضاء"[1] خاصة وأن فيه مساس بحقوق وحريات الافراد فهذه الاخيرة تكفل معظم المواثيق والدساتير حمايتها ولعل أهمها وأولها في الجزائر كان الميثاق الوطني الذي أكد حماية حقوق الافراد وحرياتهم في مواجهة السلطات العامة وذلك بتكريس قاعدة جوهرية أساسية وهي عزل السيادة والسلطة العامة عن رغبات واهواء الحكام وتقييدهم في ممارسة مظاهر السيادة والسلطة العامة.[2]

وفي ذلك يقر الميثاق الوطني: " العمل من أجل احترام الحقوق الاساسية للإنسان ولاسيما:

- ✓ المساواة أمام القانون بحيث لا يعلو احد على القوانين.
- ✓ مس[3]اواة الجميع امام العدالة
- ✓ تأمين المواطنين ضد اي مساس بحقوقه و ضمان تمتعه بثمار عمله ..."[4]

1- عبد العزيز خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008، ص 11.

2- عمار عوابدي، نظرية القرارات الادارية بين علم الادارة العامة و القانون الاداري، دار هومة للطباعة و النشر، الطبعة الخامسة، ص 12.

3- الميثاق الوطني الجزائري، تحت عنوان الدولة و المواطن.

obeikandl.com

وقد أقر المشرع هذه السلطة للإدارة بتوقيع جزاءات ادارية عامة على الافراد بعد جدال طويل ورفض متكرر لمنحها هذه السلطة لكنه في النهاية أقر بها واعترف بها كحق للإدارة لكنه أعطى لهذه الجزاءات الإدارية العامة، ذاتية مستقلة وسنتناول في هذا المبحث، تعريف الجزاءات الإدارية العامة وذاتيتها المستقلة وكذلك نشأة هذه الجزاءات الإدارية العامة.

obeikandl.com

المبحث الأول

مفهوم العقوبة الادارية

القانون الإداري يقتصر على تلك القواعد القانونية الاستثنائية وغير المألوفة في نطاق القانون الخاص والتي تمتاز بخصائص ذاتية نظرا لتأسيسها على فكرة السلطة العامة ولارتباطها بالمبادئ القانونية التي تحكم نظرية المرفق العام ولارتباطها كذلك بمبدأ مساواة جميع الأشخاص أمام نظام وخدمات المرافق العامة في الدولة، كما يتضمن جانب من تلك القواعد الاستثنائية تنظيم تدخل الدولة ومؤسساتها في الحياة العامة للأفراد،[1] وهذا ما يجعل للإدارة أثناء ممارستها للنشاط الإداري سلطة فرض جزاءات إدارية عامة، يكون الهدف منها حماية المصلحة العامة من خلال الردع الإداري للمخالفة.

فما هو تعريف الجزاءات الإدارية العامة؟ وما هي ذاتيتها المستقلة؟

المطلب الاول

تعريف العقوبة الادارية

العقوبة هي الألم الذي يقرره القانون والذي تنطق به السلطة العامة بسبب المخالفة والجنوح ضد المخالف أو الجانح أو الذي يجب على أحدهما أو الآخر أن يتحمله بشخصه لحساب المصلحة العامة.[2]

1-عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص 66.

2- منصور رحماني، الوجيز في القانون الجنائي العام، دار العلوم للنشر والتوزيع، ط 4، سنة 2005، ص 233.

obeikandl.com

الفرع الاول

تعريف العقوبة في أنظمة القانون الوضعي

- العقوبة :جزاء يوقع باسم المجتمع تنفيذا لحكم قضائي على من تثبت مسئوليته عن الجريمة.[1]
- العقوبة :جزاء تقويمي، تنطوي على إيلام مقصود، تنزل بمرتكب جريمة ذي أهلية لتحملها، بناء على حكم قضائي يستند إلى نص قانوني يحددها، ويترتب عليها إهدار حق لمرتكب الجريمة أو مصلحة له أو ينقصهما أو يعطل استعمالها.[2]
- العقوبة :إيلام قسري مقصود، يحمل معنى اللوم الأخلاقي والاستهجان الاجتماعي، يستهدف أغراضا أخلاقيا ونفعية محددة سلفا، بناء على قانون، تنزله السلطة العامة في مواجهة الجميع بحكم قضائي على من ثبتت مسئوليته عن الجريمة بالقدر الذي يتناسب مع هذه الأخيرة.[3]
- العقوبة :هي الجزاء الذي يقرره القانون ويوقعه القاضي من أجل الجريمة ويتناسب معها.[4]

1- محمود محمود مصطفى، شرح قانون العقوبات؛ القسم العام، ، دار النهضة العربية، القاهرة، ط 10، 1983م، ص555.

2- عبد الفتاح مصطفى الصيفي، الأحكام العامة للنظام الجزائي، مطبوعات جامعة الملك سعود، الرياض، ط1، 1415هـ- 1995م، ص 483.

3 - أحمد عوض بلال، النظرية العامة للجزاء الجنائي؛ دار النهضة العربية، القاهرة، ط 2، 1996م ، ص 30.

4 - عبد الوهاب إبراهيم أبو سليمان، كتابة البحث العلمي؛ الرياض، مكتبة الرشد، ط 7، 1423هـ- 2003م، ص 32- 33.

openkandil.com

ومن هذه التعريفات يتضح أن مفهوم العقوبة التقليدي يقوم على أنه جزاء في مقابل الجريمة التي ينص عليها المشرع، بينما يقوم المفهوم الحديث فضلا عن الجزاء على تقويم المذنب وتأهيله ليعود فردا صالحا في المجتمع.

ولعل أدق التعريفات هو أن: **" العقوبة جزاء وعلاج يفرض باسم المجتمع على شخص مسئول جزائيا عن جريمة بناء على حكم قضائي صادر من محكمة جزائية مختصة"**. [1]

الفرع الثاني

تعريف العقوبة الادارية

ويمكن تعريف العقوبة على أنها جزاء يقرره المشرع ويوقعه القاضي على من تثبت مسؤوليته في ارتكاب جريمة، وتتمثل العقوبة بصفة عامة في إيلام الجاني بالإنقاص من بعض حقوقه الشخصية وأهمها الحق في الحياة والحق في الحرية.

لكن من المعلوم ان للإدارة الحق في إصدار جزاءات إدارية عامة، عن طريق قرار إداري فردي، ولا يعتبر هذا الجزاء تعديا وانتهاكا لاختصاص القضاء، حيث يبقى لهذا الأخير الحق في تقرير مشروعية تلك الجزاءات الإدارية العامة، فالدولة ومن خلال إنشائها المرافق العامة وتطور دورها بقصد تحقيق حاجات الجمهور وخدمتهم[2]، استوجب ذلك فرض

---

1 – عبود سرج، قانون العقوبات، القسم العام، منشورات جامعة دمشق، ط 10، (1422-1423هـ، 2001- 2002م) ، ص 371.

2- حماد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة، المرافق العامة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1984، ص 45.

جزاءات إدارية في حالات محددة ويتجلى ذلك في بعض المخالفات شريطة أن يتوافر للفرد الحد الأدنى من الضمانات القانونية التي يوفرها المشرع، فتوقيع الجزاءات الإدارية العامة يكون نتيجة للقيام بمخالفة تحظرها القوانين واللوائح وهذا ما يعطيها الطابع الردعي.

والجزاءات الإدارية العامة، يتم توقيعها على المخالف بموجب قرار إداري وبالتالي فإنه يتعين لصحتها أن يكون ذلك القرار الإداري مشروعا ومستوفيا لشروط صحته وتعني صحة القرارات الإدارية وسلامتها هنا، مشروعيتها وعدم خروجها عن أحكام ومبادئ مبدأ المشروعية الذي يسود الدولة الحديثة، أي أن فكرة سلامة القرارات الإدارية مرتبطة بمبدأ خضوع السلطة الإدارية للقانون كحتمية قانونية لسيادة مبدأ المشروعية في الدولة ويقصد بمبدأ المشرعية في معناه العام خضوع الجميع حكاما ومحكومين لسيادة القانون وأن جميع الأجهزة والسلطات العامة في الدولة يجب أن تلزم وتخضع جميع الأجهزة والسلطات العامة في الدولة في جميع تصرفاتها وأعمالها، لحكم القانون في مفهومه العام وكل عمل أو تصرف يخرج عن احكام ومقتضيات مبدأ المشروعية يكون عملا غير مشروع ومحلا للطعن فيه بعدم المشروعية.[1]

فمبدأ خضوع الدولة للقانون يعني أن كل تصرف تجريه السلطة العامة وتخالف به قواعد القانون الملزمة يقع باطلا وغير نافذ شرعا، ذلك أن البطلان حسب الفقيهان "Aubry ,Rau" يعني عدم الصحة أو عدم النفاذ الذي يلحق تصرفا لمخالفته لأمر أو نهي في القانون ومعناه عند الشراح " أنه متى صدر التصرف القانوني على غير ما قررته الضوابط

1- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص: 161

القانونية التي تحكمه فمعناه أن التصرف باطل ، أي أنه في حالة لا تسمح له بأن يرتب عليه القانون الأثر المقصود به".[1]

وقد عني فقهاء القانون المعاصر عناية بالغة بتحديد طبيعة الالتزام باحترام القانون من جانب الادارة العامة. فمنهم من يقرر أن التزام الإدارة بالقانون هو التزام سلبي ينحصر في وجوب امتناعها عن مخالفة أحكام القانون، وبذلك يكون الأصل في تصرفاتها هو المشروعية ، ما لم تتضمن هذه التصرفات خروجا على حكم القانون القائم ؛ ومنهم من ذهب إلى خلاف الرأي السابق بالقول أن التزام الإدارة باحترام القانون التزام إيجابي يتمثل في وجوب إسناد كافة أعمال الإدارة (القانونية والمادية) إلى قاعدة قانونية تجيز لها القيام بهذه الأعمال"[2] وبالتالي يكون الأصل في تصرفاتها هو عدم المشروعية، إلا إذا أجيز لها القيام بها قانونا؛ وقد ذهب آخرون إلى القول بعدم مشروعية أعمال الإدارة، إلا إذا كانت تنفيذا لقواعد تشريعية قائمة.[3]

وعموما فكل القرارات الإدارية الصادرة بتوقيع جزاءات إدارية عامة يجب أن تخضع لمبدأ المشروعية والذي يرتكز على قاعدة جوهرية وأساسية وهي حياد الادارة والسلطة العامة عن رغبات وأهواء الحكام وتقييدهم في ممارسة مظاهر السلطة العامة بالقواعد القانونية.

1- جميل الشرقاوي، نظرية بطلان التصرف القانوني في القانون المدني المصري، مطبعة جامعة القاهرة، 1956، ص 53 وما بعدها، نقلا عن د.طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، مكتبة القاهرة الحديثة، طبعة 1963، ص 207.

2- يتضح من هذا الرأي أنه يستهدف التضييق من نطاق حرية التصرف من جانب الإدارة.

3- يؤدي هذا الرأي إلى منع الإدارة من مباشرة أعمالها الإدارية التي لا تدخل ضمن الأعمال المستندة للقواعد التشريعية القائمة.

وقد عرف الدكتور عيد العزيز خليفة، الجزاءات الادارية العامة بأنها " **قرارات ادارية فردية ذات طبيعة عقابية جزاء مخالفة التزامات قانونية او قرارات ادارية توقعها الادارة كسلطة عامة، بمناسبة مباشرتها لنشاطها وفقا للشكل والاجراءات المقررة قانونا، غايتها ضبط اداء الانشطة الفردية بما يحقق المصلحة العامة**".[1]

ويدور التركيز سواء في الفقه او القضاء حول ما يسمى بالجزاءات الادارية العامة وعلى الرغم من كل هذا لا يوجد مصطلح معين مخصص لهذه الجزاءات حتى ان الغرامة المالية ذاتها ليست جزاء خاصا بالإدارة وحدها طالما يمكن للقاضي العادي ان يحكم بها.

وكذلك بالنسبة لمصطلح الجريمة الادارية فهو ليس دارجا من الناحية الفعلية والدليل على ذلك ان كلا من النصوص القانونية والاحكام القضائية تفضلان التمسك بما يسمى "بالجرائم المنصوص عليها في القوانين و اللوائح".

وقد حاول جانب من الفقه وضع تعريف للجزاء الاداري واعتبر هذا المصطلح بمثابة نوع من الجزاء غير محدد المعالم بسبب عدم الاتفاق على معايير تحديده حيث ذهب الى حد ادراج جميع الجزاءات التي يوقعها القاضي الاداري تحت هذا المفهوم.

1- عبد العزيز خليفة، المرجع السابق،ص 12.

obeikandi.com

وذهب جانب اخر من الفقه الى انه لا يندرج في مجموعة الجزاءات الادارية العامة إلا تلك الجزاءات الموقعة بواسطة الادارة على مجموعة الاشخاص الذين لا يرتبطون مسبقا بالإدارة بأي طريقة.[1]

المطلب الثاني

الذاتية المستقلة للعقوبة الادارية

إن الغاية الأساسية لفرض الجزاءات الإدارية العامة هي تحقيق التوافق بين النشاط الفردي والمصلحة العامة دون الغلو على حقوق الأفراد وللمصلحة العامة الأولوية إذا تطلبت الظروف ذلك، فهذا الأمر هو الذي يكسب الجزاء الإداري ذاتيته المستقلة عما قد يختلط به من نظم قانونية كتدابير الضبط الإداري والتي تتمثل في مجموعة الإجراءات التي تتخذها السلطة المختصة ويترتب عليها المساس بحرية الأفراد وهذه القيود تختلف من حيث مجال نطاقها، فقد تخص مكانا محددا أو أشخاصا معينين أو موضوعا دون غيره،[2] وكذلك تختلف عن التنفيذ المباشر ويقصد به السلطة الاستثنائية التي تملكها الإدارة في تنفيذ قراراتها بنفسها تنفيذاً جبرياً عند امتناع الأفراد عن تنفيذها اختيارياً دون اللجوء إلى القضاء، وتقوم هذه السلطة على أساس افتراض أن كل ما تصدره الإدارة من قرارات يعد صحيحاً ومطابقاً للقانون إلى أن يثبت العكس لوجود قرينة المشروعية التي تعفى الإدارة من إثبات صحة قراراتها، ومن ثم لا يقبل من أحد الامتناع عن تنفيذها لمطابقتها للقانون. وتختلف الجزاءات الادارية

---

1 - F. Moderne.Sanctions administratives et justice constitutionnelle, paris, 1993, p : 75.

2- شاب توما منصور، القانون الإداري، الطبعة الاولى، جامعة بغداد، 1980، ص194.

العامة كذلك عما قد يشاركها في الشريعة العقابية من جزاءات تأديبية أو تعاقدية أو جنائية وذلك على نحو ما سوف نتناوله في النقطتين الآتيتين:

الفرع الاول

العقوبة الإدارية وتدابير الضبط الإداري

للجزاءات الإدارية العامة، صفة ردعية كأثر لمواجهة الوقوع الفعلي للمخالفة بهدف معاقبة مقترفها ومنع غيره عن أن يأتي مثلها،[1] بهدف حماية النظام العام بمختلف محاوره من أمن عام وصحة عامة وسكينة عامة، [2] في حين تخلو إجراءات الضبط الإداري من الصفة العقابية حيث أنها ذات صفة وقائية بهدف منع وقوع المخالفة والتي توشك أن ترتكب وفقا لما تشير إليه المظاهر الخارجية ومن ثمة فإن التفرقة بين الجزاءات الإدارية العامة وتدابير الضبط الإداري تكمن في الغاية المبتغاة من كل واحد منها، فالضبط الإداري هو السلطات التي منحها القانون للإدارة بقصد تقييد نشاط وحريات الأفراد في مجال محدد ومعين، فهو على هذا النحو إما أن يخص مكانا بذاته أو نشاطا بذاته ومثال النوع الأول ما تفرضه السلطة العامة من إجراءات في مجال تنقل الأشخاص كأنه تفرض رخصا للتنقل في بعض المناطق أو أن تحظر تنقلهم في مواقيت محددة تعلن عنها، ومثال عن هذا النوع أن تفرض إجراءات معينة لممارسة الأفراد حق الاجتماع العلني او مسيرة أو إقامة حفلات ليلا، ومن حق السلطة العامة ان

---

1 – F. Moderne, op.cit, p : 54.

2– عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر، 2001، ص201.

تفرض قيودا تتعلق باستعمال سلاح الصيد وأنواع الحيوانات المرخص باصطيادها أو المكان المرخص لممارسة الصيد.[1]

وتأسيسا على ذلك فإن سحب الترخيص ينتمي إلى إجراءات الضبط الإداري إذا كان للحفاظ على الأمن العام، حيث يعتبر جزاء إداريا إذا اتخذته الإدارة على إثر ارتكاب جريمة، ولأن إجراء الضبط الإداري يفتقد للصبغة العقابية فإن مشروعيته لا تخضع لضوابط توقيع الجزاءات الإدارية[2] من ضرورة وجود نص يخول سلطة توقيعها، حيث أن اتخاذ إجراءات الضبط الإداري يخضع لتقدير الإدارة ولا يحد من سلطتها سوى عيب الانحراف بالسلطة، حيث أن القرار الإداري المتضمن جزاءات إدارية عامة يصيبه عيب الانحراف في استعمال السلطة إذا كان هذا القرار يستهدف غرضا غير الغرض الذي من أجله منحت الإدارة سلطة إصدار هذا القرار كمنح الاختصاص بالبوليس الإداري بقصد حفظ النظام العام، كما قد يتحقق عيب الانحراف في استعمال السلطة إذا باشرت ومارست الإدارة السلطة الممنوحة لها لتحقيق هدف غير هدف تحقيق المصلحة العامة في مجال ممارسة السلطة التقديرية المقررة للإدارة العامة.

فإذا ما شاب القرار الإداري عيب من هذه العيوب يفقد مشروعيته ويصبح محلا للطعن فيه أمام الإدارة عن طريق الطعن الإداري او امام القضاء الإداري بواسطة الطعون القضائية "الطعون لتجاوز السلطة، الطعن

1- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 202.

2- محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2000، ص 24.

بالتعويض، الطعن بطلب فحص الشرعية"، وقاضي الاختصاص العام في المنازعات القضائية المتعلقة بالقرارات الإدارية هو القاضي الإداري.[1]

ومن اهم ضوابط توقيع الجزاءات الإدارية العامة هو التسبيب، حيث أنه شرط لازم لصحة الجزاءات الإدارية العامة، لما ينطوي عليه من بيان لمبررات إصدار قرارها ولإحاطة المخاطب به، بالدوافع التي لأجلها تم عقابه، فإنه ليس كذلك بالنسبة لإجراء الضبط الإداري والذي يصح أن يصدر غير مسبب، حيث يدخل في اطار شروط الصحة المفترضة توافرها في كافة قرارات الإدارة في حين أن إجراء الضبط الإداري يتميز بالطابع الوقائي فهو يدرأ المخاطر على الأفراد، فإن لم يكن له سمة عقابية مباشرة إلا ان تلك السمة تقوم بشأنه بصفة غير مباشرة، حيث أن غلق المحل او سحب الترخيص او إلغائه له تأثير شديد على المخاطب بالقرار،[2] وبالتالي فإنه يجب أن يصدر إجراء الضبط الإداري مسببا ليكون صاحب الشأن على إطلاع ويحدد موقفه بالقبول او الاعتراض عليه من خلال الطعن القضائي فيه، وقد أصاب المشرع بنصه على التزام الإدارة بتسبب القرارات التي تصدرها وتتضمن قيدا على ممارسة حق فردي.

ومن المعلوم ان القاعدة العامة هي ان الافراد يتمتعون بالحريات العامة التي كفلها لهم الدستور غير انه في مواضع معينة ترد على هذه الحريات قيودا تفرضها مصلحة المجتمع فالأصل هو التمتع بالحرية والاستثناء هو القيد، ووجب ان تخضع كل من سلطة توقيع الجزاءات

1- المادة 274 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري.

2-Jean-Bernard Auby, Roland Drago, traité de contentieux administratif, vol 2, paris 1975, p : 361.

الادارية العامة وسلطة الضبط الاداري الى ضوابط تمنع او تحد من التعسف في ممارستها من طرف الادارة، واهم هذه الضوابط هو خضوع الادارة لمبدأ المشروعية فكل اجراء تمارسه الادارة ينبغي ان يكون مشروعا وحتى يكون كذلك ينبغي أن يتخذ من النظام العام بجميع عناصره وابعاده مقصدا له، فحين تفرض الادارة على الافراد عدم الخروج في مسيرة دون رخصة فان المقصد العام هو توفير الامن العام حتى لا يبادر الافراد و بطريقة فوضوية للخروج للشوارع العامة بما في ذلك من خطر يهدد الارواح والممتلكات، وحين تفرض عليهم جزاءات ادارية لعدم احترام القوانين واللوائح فالغرض منه كذلك حماية الصالح العام.[1]

وعليه فالقيد الذي يحكم الجزاءات الادارية و سلطة الضبط الاداري هو مشترك ويعني ان كل اجراء يترتب عليه المساس بحريات الافراد وحقوقهم ينبغي تبريره وإلا كانت الادارة في وضعية لتجاوز السلطة.

الفرع الثاني

تمييز العقوبة الادارية عما سواها من العقوبات الاخرى

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.

1- عمار بوضياف، المرجع السابق،ص 208.

أولا: العقوبة الادارية والعقوبة التأديبية

عرفت المحكمة الادارية العليا المصرية، الأخطاء التأديبية في عدة قرارات ومن اهم هذه التعريفات،[1] "**إن سبب القرار التأديبي في نطاق الوظيفة العامة، هو إخلال الموظف بواجبات الوظيفة، أو خروجه عن مقتضياتها**".

وانطلاقا من مبادئ شرعية العقوبة التأديبية المعترف به في معظم التشريعات في العالم فإن المشرع هو الذي يحدد العقوبات التأديبية التي يجب توقيعها على الموظف المذنب، وإذا سمح لبعض السلطات بأن تصدر لوائح، جزاءات، فإنها تكون مقيدة بالعقوبات التي تقررها في هذه اللوائح، وتنحصر سلطتها في تحديد الجرائم التأديبية التي يعاقب الموظف إذا ارتكبها، اختيار العقوبة الملائمة من بين العقوبات المحددة سواء في قانون الوظيفة العامة أو قوانين قطاعات أخرى، ولا يمكن ابتداع عقوبات أخرى ولو عن طريق القياس، وبالرجوع إلى بعض القوائم العقابية في التشريع المقارن العربي أو الفرنسي نلمس اختلافا في صياغة نصوصها فمنها من سردها مباشرة مثل القانون المغربي، ومنها من قسمها إلى عقوبات خفيفة وأخرى شديدة مثل القانون السوري والعراقي، وأوردها المشرع الفرنسي في مجموعات، وكل هذه التقسيمات تصب في معيار واحد وهو التدرج بين الخفة والشدة رغم اختلاف التسميات. والمشرع الجزائري كغيره اعتمد في تقسيم العقوبات نفس المعيار أي معيار الشدة تناسبا مع خطورة الأفعال المرتكبة مميزا بينها في كيفية تطبيقها والسلطات المختصة بها و إجراءات تسليطها. وذلك غير كل القوانين

1- حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في 08. 12. 1968 سنة 14 قضائية، مجلة ادارة هيئة قضايا الدولة جانفي 1969 ص 165.

المتناولة لموضوع التأديب في الوظيفة العامة. مع بعض الاختلاف في كل مرحلة. وسنتناول دراسة هذه العقوبات حسب التدرج الزمني وذلك بدءا بالأمر 133/66 ثم المرسوم 59/85 وأخيرا الأمر 03/06.

فتناول المشرع الجزائري الأخطاء المهنية في الأمر 03/06 في الفصل الثالث تحت عنوان" الأخطاء التأديبية " حيث أورد تصنيف لهذه الأخطاء في المادة 177 وقسمها إلى أربعة اقسام وهي أخطاء من الدرجة الأولى وأخطاء من الدرجة الثانية والثالثة والرابعة والمواد من 178 – 181 تبين على وجه الخصوص الأخطاء حسب كل درجة.[1]

والعقوبات التأديبية تصدر بموجب قرار تأديبي عن السلطة المختصة ويتضمن توقيع جزاء محدد بموجب النصوص القانونية على الموظف الذي يثبت في حقه ارتكاب مخالفة، ومن هنا فإن توقيع العقوبات التأديبية يقتضي وجود رابطة وظيفية بين المخالف والدولة تخول للإدارة الحق في إنزال العقاب عليه متى خرج على مقتضيات واجبه الوظيفي في حين أن توقيع الجزاءات الإدارية العامة، حق تملك الإدارة استعماله ضد كل من يخالف نص قانوني أو قرار إداري من المخاطبين به[2] ومن ثمة يمكننا القول بأن الجزاءات الإدارية العامة، تتسم بصفة العمومية حيث لا يقتصر توقيعها على فئة معينة تربطها بالإدارة رابطة خاصة.

1- أمر رقم 06-03 مؤرّخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمّن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

2- مصطفى عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها "دراسة مقارنة"، جامعة عين شمس، القاهرة 1976، ص 36 .

ثانيا:العقوبة الادارية والعقوبة التعاقدية

العقوبات التعاقدية لا يتم توقيعها سوى على من تربطه بالإدارة علاقة تعاقدية، والتي يكون لها بموجبها معاقبة المتعاقد معها متى أخل بالتزاماته التعاقدية المنصوص عليها بالعقد الإداري، فأثار العقد الاداري المبرم بين الادارة وأحد الاطراف تتفق مع ما يقابلها في القانون المدني من حيث المواد المعمول بها فنجد انها لا تخالفها المضمون بل ان العقد الاداري هو من يتعداها الي بعض الجوانب كشروط تنظيمية والتي تحتويها عقود الالتزام في المرافق العامة وأيضا من حيث طبيعة الاهداف المحققة فالإدارة دائما تسعى لإشباع الرغبات العامة لصالح الافراد، مما يجعل القانون يعطيها الكثير من الصلاحيات في مواجهة الغير وذلك ضمانا لتحقيق اهدافها المنشودة وكذلك يعطيها صفة السيادة والأولوية في عقودها مع الافراد ويلزمها في المقابل بحماية حقوق الغير.

حيث تلجأ الإدارة لحق التقاضي بموجب تمتعها بالشخصية المعنوية التي تخول لها هذا الحق وهذا إعمالا لنص المادة 50 من القانون المدني" يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازما لصفة الإنسان، و ذلك في الحدود التي يقررها القانون .

يكون لها خصوصا:

- ذمة مالية
- أهلية في الحدود التي يعينها عقد إنشائها أو التي يقررها القانون.
- موطن وهو المكان الذي يوجد فيه مركز إدارتها.
- الشركات التي يكون مركزها الرئيسي في الخارج ولها نشاط في الجزائر يعتبر مركزها، في نظر القانون الداخلي في الجزائر.

- نائب يعبر عن إرادتها.
- حق التقاضي ".[1]

في حين ان الجزاءات الإدارية العامة هي حق تملكه الادارة ضد كل من يخالف نص قانوني أو قرار إداري من المخاطبين به،[2] أي ضد الأفراد الذين لا تربطهم بالإدارة علاقة أساسها العقد أو علاقة أساسها الوظيفة.

ثالثا:العقوبة الادارية والعقوبة الجنائية

تشترك الجزاءات الإدارية العامة والعقوبات الجنائية في صفة العمومية، حيث توقع على كل من يخالف القانون دون تطلب توافر رابطة خاصة بينه وبين الإدارة، واستنادا إلى هذا التشابه ما بين العقوبة الإدارية والجنائية فيما يتعلق باشتراكهما في صفة العمومية، فقد نادى بعض الفقه إلى استبدال العقوبات الجنائية بأخرى إدارية لاسيما المقررة منها لحماية مصالح اجتماعية لا تستحق المواجهة بجزاء جنائي حيث يكفي لحمايتها أن يقرر المشرع لذلك جزاء إداري بما يوفره ذلك الجزاء الإداري من تقليل تفاد سلبيات الجزاء الجنائي، ولا تشكل نية إجرامية آثمة لدى مرتكبها،[3] على الرغم مما يتصف به ذلك الرأي من توجه إنساني يحافظ على الجانب المعنوي للخاضع للعقاب في جرائم هينة الخطورة، إلا

1- الأمر 75/58 الصادر في 26 ديسمبر 1975 المتضمن القانون المدني الجزائري.

2- عبد العظيم عبد السلام، تأديب الموظف العام في مصر، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة،2000 ، ص 148.

3- محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص30.

أنه خلط بين الجريمة الجنائية والجريمة الإدارية 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 يكفيه في غالب الأحوال قرار إداري ولاشك أن ضمانات صدور الحكم تفوق تلك المكفولة لإصدار القرارات الإدارية، الامر الذي يجعل استبدال العقوبة الجنائية بعقوبة إدارية وإن كان في ظاهره مراعاة لصالح المعاقب إلا أن جوهره يحمل انتهاكا لحقوقه.

وكذلك بعض الفقه ذهب إلى اقتصار الجزاء الجنائي على الجرائم الجسمية مع ترك البسيطة منها للعقاب الإداري،[1] حيث أن هناك تفريد عقابي يراعي جسامة كل جريمة ليقرر العقاب المناسب لها.

ويمكن القول مبدئيا أن العقاب الإداري أصبح يمثل طريقا بديلا للدعوى القضائية بوجه عام وللدعوى الجزائية بوجه خاص، وأهمية العقاب الإداري في الجزائر كطريق بديل للدعوى الجزائية لا تزال في الواقع متواضعة جدا ولكن من غير شك سوف تزداد مستقبلا نظرا للمنافع الكثيرة التي تترتب على توسيع الأخذ بنظام العقوبات الإدارية وتوسيع دائرة اختصاص إلى مجالات عديدة متنوعة منها بالخصوص المخالفات والجنح البسيطة التي أصبح عقابها جزائيا غير مجد.

1- غانم محمد غنام، القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره، مجله الحقوق الكويتية السنة 18، العدد 2، يونيو 1994، ص 397.

لكن تبرز خطورة استبدال العقوبة الجنائية بعقوبة إدارية في أن العقاب الإداري لا يراعي الركن المعنوي في الجريمة والمتمثل في اتجاه القصد لإتيانها ومن هنا فإن المعاقب يكون قد حرم من تقدير حسن النية المعمول به في مجال توقيع العقوبة الجنائية حال معاقبته بعقوبة إدارية مما يسئ لمركزه القانوني ويجعله مدان دائما طالما أتى السلوك المكون للركن المادي للجريمة.[1]

1- عبد العزيز خليفة، المرجع السابق، ص 22-23.

obeikandl.com

المبحث الثاني

خصائص العقوبة الادارية و انواعها

العقوبات الادارية هي قرارات إدارية فردية ذات طبيعة عقابية جزاء لمخالفة التزامات قانونية أو قرارات إدارية توقعها الإدارة كسلطة عامة بمناسبة مباشرتها لنشاطها في الشكل والإجراءات المقررة قانونا وغايتها ضبط أداء الأنشطة الفردية بما يحقق المصلحة العامة من حفاظ على الامن العام والصحة العامة والسكينة العامة[1]:

الامن العام: يقصد به استتباب الامن والنظام في المدن والقرى والاحياء بما يحقق الاطمئنان لدى الناس على أنفسهم واولادهم واعراضهم واموالهم من كل خطر قد يكونون عرضة له من اخطار الكوارث العامة والطبيعية والبشرية لذا يتوجب على السلطة العامة اتخاذ كل ما هو لازم لضمان الامن العام للأفراد في الظروف العادية والظروف الاستثنائية[2]

الصحة العامة: يتوجب على السلطة العامة اتخاذ الاجراءات اللازمة بغرض وقاية صحة الافراد ايا كان مصدر الخطر او المرض ولا تتدخل الادارة فقط عند ظهور المرض أو الوباء وانما قبله ايضا.

السكينة العامة: من حق الافراد في كل مجتمع ان ينعموا بالهدوء والسكينة في الطرق والاماكن العامة وان لا يكونوا عرضة للفوضى

1- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 201 وما بعدها.

2- شاب توما، المرجع السابق،ص 172.

وعليه يقع على عاتق الادارة القضاء على مصادر الازعاج وحفظ السكينة العامة.[1]

المطلب الأول

خصائص العقوبة الإدارية

وهذه الخصائص هى بمثابة الضوابط التى تحكم نظام العقوبات الجنائية ،ولا ينبغى لأى نظام عقابى أن يغفلها عند تقرير العقوبات وتطبيقها.

ومن خلال المفهوم السابق يمكن استخلاص خصائص العقوبات الادارية والمتمثلة أساسا في كونها جزاء ينعقد الاختصاص للإدارة بتوقيعه، مع اتصاف تطبيقه بالعمومية.

الفرع الأول

العقوبة الإدارية من امتيازات السلطة العامة

يصدر الجزاء الإداري من حيث المبدأ عن سلطة إدارية، حيث تختص هذه الأخيرة بتوقيع الجزاءات الإدارية العامة وهذا ما يفرق بينها وبين العقوبات الجنائية التي يملك القضاء وحده سلطة توقيعها،[2] فالحق في العقاب يخص الدولة وحدها فقط وتوقيع الجزاء الإداري يتعلق باختصاص سلطة إدارية تابعة للدولة ولا يمثل اضطلاع جهة الإدارة بتوقيع عقوبة إدارية عامة انتهاكا لاختصاص القضاء لما قد يثيره من مخالفة لمبدأ

1- احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الادارية، ص 403.

2-عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 36-37.

Obeikandi.com

الفصل بين السلطات حيث لا يتعارض ذلك مع المستقر عليه من ان الفصل بين السلطات لا يمكن أن يكون مطلقا وإنما الواقع يؤكد أنه فصل نسبي مرن وما يؤكد ذلك أن السلطة القضائية هي التي تفصل في بعض المنازعات الخاصة بصحة العضوية وهي في حقيقة الأمر أمور تتعلق بالسلطة التشريعية كما أن القاضي هو الذي يحكم في بعض منازعات الإدارة ويحكم بإبطال غير المشروع من تصرفاتها ، ومن المستقر أن القاضي الإداري يعتبر أن الجزاءات الصادرة عن هيئات خاصة تساهم في تسيير مرفق إداري عام تعد إدارية طالما أنها تمارس عملا يندرج في اطار امتيازات السلطة العامة[1] ولصحة الاختصاص بتوقيع الجزاءات الإدارية العامة ، فإنه يتعين توقيعها من أحد أشخاص القانون العام أو أحد الأجهزة التابعة لها ، كما أنه يتعين دخول توقيع الجزاء في نطاق ما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة وتفقد الجزاءات الإدارية مشروعيتها إذا شاب القرار الصادر عنها انحراف في استعمال السلطة ويكون ذلك عندما تصدر الإدارة جزاءات في غير الحالات المصرح لها قانونا باتخاذه، حيث يشكل ذلك انحراف عن الهدف المخصص لإصدار القرار ولو قصد به تحقيق المصلحة العامة.[2]

وما يمكن قوله بصفة عامة بما أن الجزاءات الإدارية العامة هو عقوبات وبالتالي فإنه يثبت لها الصفة الردعية شأنها في ذلك كشأن العقوبة الجنائية ، حيث تطبق هذه الجزاءات كأثر للمخالفة قرار إداري.

1- مصطفى أبو زيد فهمي، القانون الإداري، الجزء الثاني، دار المطبوعات الحديثة، القاهرة، سنة 1990، ص 201.

2- عبد العزيز خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2000، ص 95.

الفرع الثاني

عمومية العقوبة الادارية

إن ما يمنح الجزاءات الإدارية العامة تفردها الحقيقي هو استقلاليتها والتي تشكل ضمانة جوهرية ضد التعسف، حيث لا يرتبط توقيع الجزاءات الإدارية العامة بإنتهاء العقاب المحدد لفئة معينة كما هو الشأن بالنسبة للعقوبات التأديبية والتي تفترض صحة توقيعها وجود علاقة وظيفية تربط بين المعاقب والإدارة وإذا كانت الجزاءات الإدارية العامة لا تشترط قيام رابطة خاصة بين المعاقب والإدارة فإنها تكون بذلك أقرب إلى العقوبات الجنائية، فإذا كانت الأولى تطبق على كل من يخالف نص قانوني او قرار إداري بالنسبة للمخاطبين بها، فإن العقوبة الجنائية تسري في حق كل من خالف نص قانوني في قانون العقوبات أو غيره من النصوص التجريمية في القوانين الاخرى.[1]

وعمومية الجزاءات الإدارية العامة تجعل هذا الأخيرة متعددة المجالات وتميز الجزاءات الإدارية العامة بهذه الصفة راجع إلى عدة أسباب منها:

- العقاب الإداري يكتسب طابعا تقنيا ومهنيا وأن إثبات الجرائم الاقتصادية يتطلب تحقيقات ميدانية وفحوصات محاسبية.
- العقاب الإداري يأخذ بعين الاعتبار مجال اختصاص سلطات الضبط المختلفة ونوعية الصلاحيات التي منحها إياها المشرع.
- العقاب الإداري يتلائم أكثر مع خصوصيات الاقتصاد الحر.
- العقاب الإداري هو مبدئيا أنسب لردع المخالفات الاقتصادية.

1- عبد العزيز خليفة، المرجع السابق، ص 26.

- العقاب الإداري أكثر مرونة وسرعة لمواجهة التغييرات المختلفة.

إن عمومية الجزاءات الإدارية العامة هي أمر اقتضته عوامل النجاعة وكذلك عوامل أخرى مستمدة من كونها تسهر على احترام الحقوق والحريات.

المطلب الثاني

انواع العقوبة الادارية

الجزاءات الإدارية العامة هي تلك العقوبات التي تفرضها الإدارة بوصفها سلطة عامة في مواجهة الأفراد الذين لا تربطهم بها علاقة خاصة، أي نستبعد من مجال هذه الجزاءات صورتين وهما الجزاءات التأديبية التي تفرضها الادارة على الموظفين بسبب علاقة التبعية والثانية، هي الجزاءات التي تملك الادارة توقيعها على المتعاقدين معها.

وبالتالي يرتكز 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،[1] وكذلك نوع ثالث من الجزاءات التي تتخذها الإدارة وتتجه إلى الشيء أكثر من اتجاهها إلى الشخص المخالف والمتمثلة في التدابير العينية.[2]

وعلى هذا الأساس قسمنا العقوبات الإدارية إلى ثلاثة أصناف نخصص لكل صنف منها مطلب خاص.

1- محمد سامي الشوا، المرجع السابق، ص168-169.

2- غنام محمد غنام، المرجع السابق، ص39 .

الفرع الأول

الغرامة المالية

الغرامة المالية هي عبارة عن جزاءات إدارية تنطوي على مساس بالذمة المالية، وهي بالضرورة جزاءات ذات طابع نقدي ومجالاتها متعددة ومتنوعة وتراعي النصوص الحديثة جدا والتي تمنح للسلطات الإدارية المستقلة الحق في توقيع جزاءات نقدية،[1] كذلك تترك للإدارة قدرا كبير من الحرية في توقيعها.

ونتناول فيما يلي، مفهوم الغرامة الإدارية وشكلها ومعايير تقدير تلك الغرامة وكذلك التفرقة بين الغرامة الإدارية والغرامة الجنائية.

أولا: مفهوم الغرامة الإدارية وشكلها

1- مفهوم الغرامة الإدارية

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 وأحيانا تمثل الغرامة الإدارية الجزاء الوحيد للفعل مع الاحتفاظ بحق المتهم في الطعن أمام القضاء على القرار الصادر بفرض الغرامة[2] ويفترض هذا الحل ان المشرع يأخذ بالجزاء الإداري كبديل عن الجزاء

---

1 - Hubert-Gérald Hubrecht, les sanctions administrative, Le droit administratif entre science administrative et Droit public économique, paris, 1998, p 280.

2- محمد سامي الشوا، المرجع السابق، ص39.

الجنائي، فقد أجمع المواطن يعاني من توسع اختصاص القاضي الجزائي إلى مخالفات لا تستدعي المتابعة الجزائية لكونها لا تشكل خطرا على المجتمع ولا على حقوق الناس، حيث أن إفراط المشرع في تبني سياسة تجريم شملت مخالفات مصنفة إلى ثلاثة درجات في قانون العقوبات وعدد آخر لا يحصى من المخالفات وأصبح القاضي الجزائي يعاني بدوره من حجم القضايا مستمر في قضايا الجنح والمخالفات وأصبح القاضي الجزائي يعاني بدوره من حجم القضايا التي يتكفل بمعالجتها على مستوى الدرجة الاولى وكثيرا ما يتم ذاك على حساب نوعية الفصل في القضايا مما يؤدي إلى ارتفاع في نسبة الاستئناف والطعن بالنقض.[1]

وبالتالي فالغرامة المالية تعتبر الطريق البديل لبعض العقوبات الجزائية وفي بعض المجالات البسيطة.

2- شكل الغرامة الإدارية

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

ومن صور الغرامات المالية المحددة التي تفرضها الادارة، بإرادتها المنفردة في القانون الجزائري ما نص عليه القانون 04-02 المؤرخ في 23 يونيو2004،[2] والذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية

1- مداخلة الأستاذ، غناوي رمضان، في اطار الملتقي الوطني حول: منافع العقاب كطريق بديل للدعوى الجزائية، كلية الحقوق جامعة بومرداس سنة 2010.

2- الجريدة الرسمية العدد 41، الصادرة في27 يونيو سنة 2004.

المعدل والمتمم بالقانون رقم 10_06 المؤرخ في 15 غشت 2010، حيث نصت المادة 31 منه على أنه "يعتبر عدم الإعلام بالأسعار والتعريفات، مخالفة لاحكام المواد 4 و6 و7 من هذا القانون ويعاقب عليه بغرامة من خمسة آلاف دينار إلى مائة الف دينار" وكذلك نص المادة 32 من نفس القانون"يعتبر عدم الإعلام بشروط البيع مخالفة لأحكام المادتين 8 و9 من هذا القانون ويعاقب عليه بغرامة من عشرة آلاف دينار إلى مائة الف دينار جزائري".

وكذلك نص المادة 33 من نفس القانون "دون المساس بالعقوبات المنصوص عليها في التشريع الجبائي، تعتبر عدم الفوترة مخالفة لأحكام المواد 1 و11 و13 من هذا القانون ويعاقب عليها بغرامة بنسبة 80% من المبلغ الذي كان يجب فوترته مهما بلغت قيمته"

وقد نص القانون 04- 02 المؤرخ في 23 يونيو 2004 على العديد من الغرامات المالية في الباب الرابع والمتعلق بالمخالفات والعقوبات وقد تضمن الفصل الاول منه تصنيف تلك المخالفات وتطبيق العقوبات المتعلقة بها والمتمثلة في الغرامات المالية التي اختلفت قيمتها حسب نوع المخالفة.

ونجد كذلك أن قانون المرور الجزائري، قد تضمن هو الآخر العديد من الغرامات المالية وأن المشرع الجزائري قد أصدر العديد من القوانين في خصوص هذا المجال وأهمها:

- القانون رقم 14/01 المؤرخ في 19 أوت 2001 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها[1].
- القانون رقم 16/04 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 المعدل والمتمم للقانون رقم 14/01 المؤرخ في 19 اوت 2001 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها[2].
- المرسوم التنفيذي رقم 381/04 المؤرخ في 28 نوفمبر 2004 الذي يحدد قواعد حركة المرور عبر الطرق.
- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 01 سبتمبر 1984 المتضمن تشكيل لجان تعطيل رخصة السياقة وعملها.

وقد تضمن قانون المرور الجزائري العديد من المخالفات والعقوبات المتمثلة في غرامات إدارية مالية وأهمها:

1. المخالفات من الدرجة الاولى ويعاقب عليها بغرامة جزافية من2000 دج إلى2500 دج.
2. المخالفات من الدرجة الثانية ويعاقب عليها بغرامة جزافية من2000 دج إلى3000 دج.
3. المخالفات من الدرجة الثالثة ويعاقب عليها بغرامة جزافية من 2000 دج إلى 4000 دج.
4. المخالفات من الدرجة الرابعة ويعاقب عليها بغرامة جزافية من 4000 دج إلى 6000 دج.

فقانون المرور قد تضمن أربعة درجات من المخالفات التي تستوجب فرض جزاءات إدارية عامة تتمثل في غرامة مالية.

1- المرجع نفسه.

2- الجريدة الرسمية، العدد 72 الصادرة في 13 نوفمبر 2004.

opelkandi.com

أما المصالحة فهي صورة من صور الغرامة المالية، وتتخذ شكل عقد بين طرفين وهي في الحقيقة إملاء لإرادة طرف على طرف آخر وهو ما يمثل نوعا من عقود الاذعان ومع أن الامر يتعلق باتفاق إلا انه يصدر به قرار إداري منفرد[1] ويقتصر مجال المصالحة على الجرائم الجمركية والضريبة، وبالإضافة إلى صور الغرامة الإدارية التي تحددها الإدارة بإرادتها المنفردة وتلك التي تأخذ شكل مصالحة بينها وبين المخالف قد تتخذ الغرامة الإدارية أحيانا مضمون الغرامة دون اسمها كما في حال فرض زيادة في الرسوم والضرائب أو فرض رسم تأخير كما في حالة المخالفات الضريبة وقد تصدى المجلس الدستوري الفرنسي لتكييف قرار الإدارة زيادة الرسوم او الضرائب أو فرض فوائد تأخيرية على شخص معين ولم يعتبر ذلك من قبل الجزاء واعتبره ذا طابع تعويضي،[2] كما تصدى مجلس الدولة الفرنسي لذات الموضوع مقيما التفرقة بين الزيادة التي تعد عقوبة والزيادة التي تعد جزاءا فإذا كانت هذه الزيادة تفرض بطريقة وتستند الى معيار شخصي يتعلق بسلوك الخاضع للقرار مقيما إياه، فإن ذلك الأمر يتعلق بجزاء إداري.

ثانيا: معايير تقدير الغرامة الإدارية

اختلفت التشريعات المقارنة في المعايير التي يجب الاستناد إليها لتقدير الغرامة الإدارية، حيث تعددت تلك الآراء فمنها ما هو متوقف على درجة خطورة المخالفة ومدى ما بذله المخالف لتفادي او لتقليل نتائج المخالفة بالإضافة إلى شخصية المخالف وظروفه المالية.

---

1 -Edouard bourrei, le droit administratif, paris, 1961,p 34.

2 - قرار المجلس الدستوري الفرنسي رقم 82-155، الصادر في 30 ديسمبر 1983.

ولكن المتفق عليه بين كل التشريعات المقارنة أن هناك حد أدنى وحد أقصى للغرامة الإجبارية، فقد تكون الغرامة في شكل ثابت كتعريفة محددة عن كل سلوك كما في جرائم المرور، وقد يترك للإدارة سلطة تقديرية في تحديد مقدارها وقد يحدد المشرع مقدار الغرامة كما في حالة الغرامة النسبية مثل الجرائم الجمركية.

وبالتالي فقيمة الغرامة الإدارية قد تكون في شكل ثابت كتعريفة محددة عن كل سلوك كما في جرائم المرور حيث نجد ان قانون المرور الجزائري يعاقب بغرامة مالية تقدر بـ 2000 دج عند مخالفة الراجلين للقواعد التي تنظم سيرهم لاسيما القواعد المتعلقة باستعمال الممرات المحمية.[1]

بالإضافة إلى اختلاف التشريعات المقارنة في تحديد مقدار الغرامة الإدارية نجدها قد اختلفت كذلك في تقدير حق صاحب الشأن في رفض الغرامة الإدارية،[2] وقد انقسمت إلى طائفتين:

الطائفة الأول: حيث تسمح برفض الغرامة الإدارية وترى انه بفرضها تسقط تلك الغرامة وتبدأ الإجراءات الجنائية.

الطائفة الثانية: حيث ترى هذه الطائفة أنه لا يمكن رفض الغرامة ولكن يسمح لصاحب الشأن أن يطعن على القرار الصادر بالغرامة امام القضاء.

---

1 - Edouard bourrei, op.cit, p :355

2 - Edouard bourrei, op.cit, p : 368.

openkanal.com

ثالثا: التفرقة بين الغرامة الإدارية والغرامة الجنائية

تتميز الغرامة الإدارية عن الغرامة الجنائية في عدة نواح:

- الغرامة الإدارية تصدر عن الجهات والسلطات الإدارية المختلفة، في حين أن الغرامة الجنائية تصدر عن الجهة القضائية المختصة.
- الإدارة هي التي تحدد مقدار الغرامة الإدارية وليس القضاء على أنه في حالة الطعن في القرار الصادر بالغرامة الإدارية أمام القضاء، فللمحكمة المختصة أن تعدل في مقدارها.
- لا تأخذ الغرامة الإدارية في الاعتبار ظروف المتهم أو سوابقه، عكس الغرامة الجنائية التي تأخذ في الحسبان ظروف المتهم أو سوابقه.
- الغرامة الإدارية لا يرد عليها وقف التنفيذ عكس الغرامة الجنائية ومع ذلك تسمح القواعد العامة بطلب وقف تنفيذ القرار الإداري من قاضي الامور المستعجلة لحين الفصل في الطعن في القرار الصادر بالغرامة الإدارية.[1]

الفرع الثاني

الجزاءات الشخصية

تتمثل الجزاءات الشخصية في الحرمان من الحقوق والامتيازات، وهي أقل عدد من الجزاءات المالية وعلى قدر كبير من التنوع وذات فحوى خاص تماما وهو ما يمنح للجزاءات الإدارية العامة أصالتها.

1- غنام محمد غنام، المرجع السابق، ص 44-47.

openkandil.com

فـالإدارة تسـتطيع فـرض جـزاءات أخـرى غـير ماليـة وتتمثـل في الجـزاءات الأدبيـة أي الحرمـان مـن بعـض الصـور مـن الحقـوق والامتيـازات، واهم صور هذا الحرمان هو سحب الترخيص وطرد الاجنبي.

أولا: سحب الترخيص

تستطيع الإدارة بموجب قـرار إداري ان تقـوم بفـرض جـزاء يتمثـل في الحرمان او تعليق بعـض الحقـوق الـتي يسـتمدها صـاحب الشـأن مـن تصـريح إداري أي علـى أسـاس أن الإدارة هـي الـتي تعطـي تصـريح ممارسـة النشـاط كـرخصة قيادة السيارة او رخصة ممارسة النشاط.

وقـد تضـمن قـانون المـرور الجزائـري جـزاء إلغـاء وسـحب تـرخيص المركبـة وإلغـاء وسـحب رخصـة القيـادة وذلـك بقـرار إداري، حيـث تضـمن المنشور الوزاري رقم 098 المؤرخ في 16 فيفري 2005 الصـادر عـن السـيد وزير النقـل المتضـمن تطبيـق الإجـراء المتعلـق بسـحب رخـص السـياقة، حيـث تنـاول هـذا المنشـور تحديـد الإطـار التشـريعي والتنظيمـي الجديـد وتضـمن كـذلك التـدابير التنظيميـة الـتي يسـتوجب اتخاذهـا لتطبيـق اجـراء السـحب وتناول كذلك حالات سحب الرخص ومدة سحبها .

فالمشـرع الجزائـري قـد اعطـى جـزاء سـحب الترخيـص دورا كـبيرا وفعـالا في مخالفـات المـرور وقـد قـام كـذلك بإنشـاء لجنـة لسـحب رخـص السياقة[1] وتتشـكل من ممثلين معينين وتقرر تلك اللجنة بأغلبيـة أعضـائها وعليها الالتزام بسماع المخالف بعد معاينة طبيعة المخالفة المرتبكة.[2]

1- المنشور الوزاري رقم 098 المؤرخ في 16 فيفري 2005 الصادر عن السيد وزير النقل.

2- لقد جاء الأمر 09-03 كتكملة وتعديل للقانون 01-14 المتعلق بقانون المرور، ونظرا للصرامة الشديدة للقانون الجديد، فقد شغل هذا القانون الرأي العام الجزائري= =خاصة مع بداية العمل به في شهر جانفي 2010 ، فهو يفرض غرامات جزافية مرتفعة مع

كما تتكفل اللجنة بإبداء الرأي حول حالات سحب رخص السياقة الخاضعة لها في اطار المخالفات الموضحة سابقا، وتجتمع مرتين في الشهر بمبادرة من رئيسها الذي يعتبر أيضا مؤهل لعقد اجتماعات طارئة وهذا طبقا للعدد واستعجال الملفات المبرمج دراستها فهي تقرر بأغلبية الأصوات وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيسي مرجحا.

وقد تبنى المشرع الجزائري كذلك فرض عقوبات إدارية في مجال السياحة حيث انه في شأن المنشآت الفندقية والسياحية الذي يجيز لوزير السياحة في حالة مخالفة المنشآت الفندقية والسياحية لترخيص مزاولة النشاط ان توقف نشاط المنشاة وتسحب الترخيص من المخالف.

وقد يتخذ الجزاء في شكل الحرمان من الترخيص بشكل مؤقت وقد يكون جزاء نهائيا ولا يثير الجزاء المؤقت مشكلة قانونية غير ان سحب الترخيص بشكل نهائي يمكن أن يثير مشكلة دستورية[1] إذا كان يصل إلى درجة حظر دائم لممارسة مهنة معينة أو نشاط معين وهو ما يمثل اعتداء على الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور كما انه يتنافى مع الطبيعة المؤقتة للجزاء وبالتالي فالجزاءات الشخصية المتمثلة في سحب الترخيص هي الاكثر جسامة وهي على قدر كبير من التعدد وهكذا فمن المألوف ان السلطة المختصة بمنح موافقة او تصريح ضروري لممارسة نشاطها يجوز لها وبشرط احترام مبدأ وقاعدة توازي الأشكال ان

سحب رخصة السياقة ووقوف المخالف أمام اللجنة الولائية لسحب رخص السياقة دون أن ننسى العقوبات القضائية وهي نوعين عقوبة جزائية تختلف بين الغرامة المالية التي قد تصل إلى 100 مليون سنتيم جزائري والحبس الذي قد يصل إلى 10 سنوات فقد تم تشديد جنح قانون المرور ، وعقوبة إدارية من نفس الجهة القضائية وتتمثل في تعليق رخصة السياقة لمدة قد تصل إلى 04 سنوات حسب نوع الجنحة أو المخالفة المرتكبة .

1 – Edouard bourrei, op.cit, p :323

opelkanal.com

تسحبه إذا اخل المنتفع بالالتزامات المفروضة عليه وبالتالي فتنظيم بعض المهن هو الاساس بالضرورة في زيادة جزاءات سحب التراخيص عن طريق الضغط الذي تنشاه هذه الجزاءات.[1]

ثانيا: طرد الاجنبي

يعد الأجانب من الفئات التي أفرد لها القانون الدولي العام مركزا خاصًا على غرار الأقليات والشعوب الأصلية، وإن كان القانون الدولي الخاص يعنى بمركز الأجانب من منظور تنازع القوانين وقانون الجنسية على خلاف القانون الدولي العام الذي يعنى بوضعية الأجانب من زاوية حقوق الإنسان.[2]

ومهما يكن من أمر، فقد صار الأجنبي يتمتع بمركز قانوني في العصر الحديث بفضل تطور القانون الدولي المعاصر، الذي وضع له حقوقا عامة يتمتع بها في حال انتفاء اتفاقيات خاصة بين دولة الأجنبي والدولة المقيم على إقليمها، وتتأرجح هذه الحقوق بين الحد الأدنى والحد الأقصى، إذ أنه ليس للدول مطلق الحرية في وضع القواعد المنظمة لإقامة الأجانب، بل هي ملزمة بمراعاة قواعد القانون الدولي النافذة في هذا الإطار، حيث يتضمن هذا الأخير ما يعرف بالحد الأدنى للحقوق التي لا يجوز للدول أن تنزل عنها في معاملة الأجنبي، وهذا عند وضع تشريعاتها الداخلية. كما يتعين على كل دولة احترام الاتفاقيات التي تبرمها بشأن منح الأجانب

1- مصطفى عفيفي، المرجع السابق، ص: 34

2- عبد اللطيف قية، إبعاد الأجانب على ضوء اجتهاد أجهزة الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي و العلاقات الدولية، جامعة يوسف بن خدة،2007، ص 7 0 وما بعدها.

حقوقا تفوق الحد الأدنى،[1] بينما تلجأ الدول إلى المعاملة بالمثل في حال غياب اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف، والغاية من ذلك هو ضمان حقوق مماثلة لرعايا دولتين، ويحصل هذا بموافقتهما طبعا. وقد عبر عن هذا الشرط بأنه "معاهدة لمعاهدة "، واعتبره "حقا لحق"، ومؤدى ذلك أنه على كل دولة أن تكفل للأجنبي معاملة مماثلة لتلك التي يلقاها رعاياها في دولة الأجنبي.[2]

إلا أنه وحتى ماض غير بعيد، كان ثابتا بموجب القانون الدولي التقليدي، أن الدول ليست ملزمة بأي حال من الأحوال بقبول أجانب على أراضيها، ويستلزم هذا أنه يسوغ لهذه الدول أن تبعد من تشاء منهم.

فالإبعاد إجراء يؤدي إلى إخراج الأجنبي من إقليم الدولة المضيفة، وذلك استنادا إلى حقها السيادي في إبعاد من تشاء من إقليمها باستثناء مواطنيها، على أن تراعي عند اتخاذه وتنفيذه مبادئ القانون الدولي العام المرعية، وعلى العموم يعرف بأنه "عمل من أعمال السلطة العامة تنذر بمقتضاه الدولة فردا أو عدة أفراد يقيمون بها للخروج منها في أجل قصير وإكراههم على ذلك عند اللزوم" فبعبارة أخرى يعدّ الإبعاد تكليفا للأجنبي بمغادرة الإقليم أو إخراجه منه دون رضاه.[3]

هذا ويطلق وصف الأجنبي في القانون الدولي العام على كل شخص لا يتمتع برعوية أو جنسية الدولة المقيم بها، سواء أكان يتمتع

1- Edouard bourrei, op.cit, p 372.

2 - أنظر: بوثلجة هادف، مركز الأجانب في القانون الدولي العام: دراسة تطبيقية للهجرة الجزائرية إلى فرنسا، رسالة ماجستير مقدمة لجامعة بغداد، بغداد، 1980، صفحة55.

3- عبد اللطيف قية، المرجع السابق، ص 15.

بجنسية دولة معينة أم لا ، فعديم الجنسية أجنبي عن دولة الإقامة وعن جميع الدول. أما الشخص الذي يحمل عدة جنسيات مختلفة منها الجنسية الأصلية فلا يعد أجنبيا.

ويعتبر طرد الاجنبي من بين الجزاءات الشخصية التي يمكن للإدارة توقيعها على الاجنبي في حالة مخالفة او ارتكابه لجرائم بسيطة وهذا الإبعاد يختلف من دولة إلى اخرى لكن هدفه يرمي إلى حماية المجتمع اكثر منه إلى عقاب الاجنبي غير انه يمس الاجنبي بشكل مباشر وبالتالي فلم يخلو من طابع الجزاء ومن بين الجرائم التي يصلح الإبعاد فيها هي جريمة الإقامة بدون والجزائر حاليا قد ادرجت جرائم الإقامة غير الشرعية في قانون العقوبات فبالإضافة إلى الإبعاد والطرد يقضي عقوبة حكم بالسجن.

في حين اختلفت التشريعات الاخرى في هذه المخالفة، حيث أجاز القانون المصري إبعاد الاجنبي بقرار من وزير الداخلية،[1] ولهذا الاخير ان يأمر بحجز من يرى إبعاده لفترة مؤقتة حتى تتم اجراءات الإبعاد.

وقد أقامت التشريعات الحديثة وضعا خاصا لطائفة معينة من الأجانب وهم ذوو الإقامات الخاصة كالدبلوماسين، فلا يجوز إبعادهم إلا إذا كان في وجودهم ما يهدد امن الدولة او سلامتها من الداخل.

اما في التشريع الجزائري فيظهر طابع الجزاء إذا كان الاجنبي يقيم بمقتضى ترخيص صالح ولكنه ارتكب جريمة من الجرائم التي يحكم عليه بمقتضاها بالإبعاد كعقوبة تكميلية من القضاء.

1- عصام الدين القصبي، ضمانات الأجنبي في مواجهة قرار الإبعاد، دار النهضة العربية، القاهرة، 1985، ص: 45

والتشريعات المقارنة قد اجازت للسلطة العامة داخل الدولة ان تبعد الاجنبي عن البلاد لكن يجوز للقضاء ممارسة إجراء الطرد وما يلازمه من إجراءات قصرية، فيجوز تنفيذ أمر الطرد من القضاء وإبعاد الاجنبي يجيز حسبه تمهيدا للإبعاد،[1] ويجب ان يتم في مراكز استقبال خاضعة لإشراف القضاء وقد قضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان انه على القضاء ان يراقب الظروف التي يتم فيها إبعاد الاجنبي من حيث تعرضه إلى المعاملة السيئة من عدمه وهذه المعاملة تخالف احكام الاتفاقية الاوروبية لحقوق الإنسان[2] وبالتحديد نص المادة 03 من هذه الاتفاقية والتي تنص على انه" على القضاء ان يراقب الظروف التي تم فيها إبعاد الاجنبي من حيث تعرضه إلى المعاملة السيئة من عدمه".[3]

كما ان المحكمة الاوروبية لحقوق الانسان أكدت أكثر من مرة أن آلية الحماية التي وضعتها الاتفاقية تكتسي طابعا احتياطيا بالنسبة للأنظمة الوطنية لحماية حقوق الإنسان، ذلك أن الاتفاقية لا تستهدف الحلول محل القانون الداخلي، لا بل على العكس من ذلك تكملة النقائص التي تعتريه. فالاتفاقية توكل في المقام الأول وتحديدا للهيئات القضائية الوطنية مهمة الرقابة على تطبيق أحكامها. وبعبارة أخرى، فإن القاضي الوطني هو من يتولى التطبيق السليم للاتفاقية. حتى أن بعض

1- حكم المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية cruz الصادر في 20 مارس سنة 1991 سلسلة المعاهدات الأوروبية رقم 116.

2- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المعتمد بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة تحت رقم: 217 الف (د-3) المؤرخ في: 10 ديسمبر 1948.

3 - www.conventions.coe.int

الدول الأوروبية المتعاقدة أضفت على الحقوق المضمونة "طابعا فوق وطني، بحيث تكون موضوع حماية دستورية ضمن النظام القانوني الداخلي[1].

الفرع الثالث

التدابير العينية "المصادرة، غلق المحلات"

المقصود بالتدابير العينية هي تلك التي تتخذها الإدارة وتتجه إلى الشيء أكثر من اتجاهها إلى الشخص المخالف ومن اهم هذه التدابير العينية المصادرة والإزالة.

والعقوبات الإدارية العينية هي عقوبات توقعها الإدارة بحيث تكون منصبة على محل المخالفة الإدارية فإذا كان محلها ترخيص إداري خولفت ضوابطه كانت العقوبة سحب أو إلغاء الترخيص[2]، اما إذا كان محل المخالفة منشأة أديرت بالمخالفة للقوانين واللوائح المنظمة لنشاطها تمثل جزائها في إغلاق تلك المنشأة او منعها من الاستمرار في نشاطها إذا ما شكل خطرا على النظام العام بمدلولاته من امن وصحة وسكينة.[3]

والأصل في غلق المنشأة انه متروك لتقدير الادارة تقرره في ضوء مدى جسامة المخالفة التي وقعت فيها وتعمد إتيانها او تكرارها ما لم يلزمها المشرع بذلك، حيث أوجب المشرع على الإدارة غلقها إذا ما خالفت بعض أحكام هذا القانون او إذا ما تغير نشاط المحل على خلاف

1- عبد اللطيف قية، المرجع السابق، ص 35 و ما بعدها.

2- محمد جمال عثمان جبريل، الترخيص الإدارة، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، سنة 1992، ص 344 وما بعدها.

3- أحمد محيو، المرجع السابق، ص 399.

الترخيص او إذا كان من شان استمرار نشاط المنشاة الإضرار بالصحة العامة او الامن العام.[1]

ولان في العقوبات الإدارية العينية مساس مباشر بمورد رزق المعاقب والذي قد يكون هو المصدر الوحيد فإنه يجب ان يكون توقيعه متناسبا مع جسامة المخالفة وبضرورة إزالة أسبابها مع ضرورة انطواء الإنذار على اتجاه نية الإدارة إلى توقيع العقوبة العينية في حالة عدم الامتثال لما جاء به.

أولا: المصادرة

1- تعريف المصادرة وصورها

أ- تعريف المصادرة

المصادرة هي تدبير عيني تتخذه الإدارة وتتجه إلى الشيء مباشرة وفقا لمحكمة النقض المصرية فالمصادرة هي "إجراء الغرض منه تملك الدولة أشياء مضبوطة ذات صلة بجريمة جبرا وبغير مقابل".[2]

فوفقا لهذا التعريف نجد ان المشرع المصري قد اعتبر المصادرة هي جراء إداري، لكنه لم يصب في ذلك حيث أن المصادرة في حقيقة الامر هي عقوبة مفروضة من طرف الإدارة على أشياء تكون ملك لشخص خالف القوانين او اللوائح، وهذه العقوبة تنصب على الشيء محل المخالفة ولا تتجه إلى الشخص المخالف وتتجلى المصادرة بشكل كبير في قطاع الجمارك،

1- المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 2662 لسنة 33 قضائية، جلسة 1999/05/28.

2- مجموعة أحكام النقض، نقض 1983/03/16، مصر، القاهرة، السنة 34 قضائية، ص384.

وقد تناول المشرع الجزائري المصادرة كجزاء اداري توقعه الادارة، ويعتبر قانون الجمارك الجزائري رقم 79- 07 المؤرخ في 26 شعبان عام 1399 الموافق لـ 21 يوليو سنة 1979 المعدل والمتمم بالقانون رقم 98 - 10 المؤرخ في 29 ربيع الثاني عام 1419 الموافق لـ 22 غشت سنة 1998 والمتضمن قانون الجمارك [1] وهو اهم مجال تطبق فيه المصادرة بصورة كبيرة بوصفها جزاء اداريا وليست فقط اجراء ضبطي.

يميز قانون الجمارك الجزائري بين الجرائم الجمركية من حيث تكييفها الجزائي بين:

1. المخالفات التي يقصر جزاؤها على غرامة بسيطة محددة قانونا وتبلغ في أقصى تقدير 10.000دج، تضاف إليها في أسوء الأحوال مصادرة هذه البضاعة.[2]

2. الجنح التي تكون عقوبتها أشد بحيث تتراوح حسب الأحوال بين قيمة البضاعة المصادرة.[3] وأربعة أضعاف القيمة

1- الجريدة الرسمية، العدد 61 الصادرة في 23 اوت 1998.

2-المادة 323 من قانون الجمارك الجزائري: " تعد مخالفات من الدرجة الخامسة أعمال التهريب التي تتعلق ببضائع غير محظورة وغير خاضعة لرسوم مرتفعة. يعاقب على هذه المخالفات بمصادرة البضائع محل الغش وبغرامة مالية قدرها عشرة آلاف (10000) دينار جزائري".

3- المادة 325 من قانون الجمارك الجزائري " تعد جنحا من الدرجة الأولى كل المخالفات للقوانين التي تتولى إدارة الجمارك تطبيقها، عندما تتعلق ببضائع محظورة أو خاضعة لرسم مرتفع تضبط في مكاتب أو مراكز الجمارك أثناء عمليات الفحص أو المراقبة.
وتخضع على الخصوص لاحكام الفقرة السابقة المخالفات الآتية:
- مصادرة البضائع محل الغش والبضائع التي تخفي الغش .....".

obeikandi.com

الإجمالية للبضاعة محل الغش ووسيلة التنقل المستعملة في نقلها فضلا عن مصادرتها.[1]

وتعد طبيعة البضاعة محل الغش معيار توزيع الجزاءات الادارية بين الغرامة فقط أو الغرامة والمصادرة، فهي التي تتحكم في تكييفها الجزائي بحيث تكون الجريمة مخالفة وتستوجب غرامة مالية من الادارة وإذا كانت البضاعة محل الجريمة من صنف البضاعة الخاضعة لرسم مرتفع، فهي تستوجب توقيع جزاء المصادرة الادارية.[2]

ب- **صور المصادرة:** بما أن المصادرة هي إجراء الغرض منه تملك الدولة أشياء مضبوطة ذات صلة بجريمة جبرا وبغير مقابل، فإن أهم صور المصادرة في التشريعات المقارنة هي نوعين، المصادرة الوجوبية والمصادرة الموازية:

1- المصادرة الوجوبية

تتم هذه المصادرة في الاحوال التي تشكل فيها صناعة الشيء أو إستعماله أو حمله او حيازته او التصرف فيه مخالفة إدارية وذلك حتى لو لم تصدر الإدارة أمرا آخر بدفع غرامة مالية في حين أجمعت مختلف

1- المادة 328 من قانون الجمارك الجزائري " تعد جنحة من الدرجة الرابعة، أعمال التهريب التي تتعلق ببضائع محظورة أو خاضعة لرسم مرتفع والتي ترتكب باستعمال سلاح ناري أو حيوان أو مركبة جوية أو سيارة أو سفينة تقل حمولتها عن 100 طن صافية أو عن 500 طن إجمالية يعاقب على هذه المخالفات بما يلي:
- مصادرة البضائع محل الغش ووسائل النقل. "

2- المجلة الدورية للجمارك ،العدد الأول ماي 1991.

obeikandl.com

التشريعات المقارنة على ان هذه العقوبة لا تطبق إذا كان الشيء محل المصادرة ينتمي إلى شخص الغير.

2 - المصادرة الجوازية

تتم هذه المصادرة في الاحوال التي لا يقوم المخالف بدفع الغرامة المالية حيث أن الإدارة تلجأ في أول الأمر إلى فرض غرامة مالية على المخالف لكن هذا الأخير لا يقوم بدفع تلك الغرامة المالية فيجوز في هذه الحالة أن تقوم الإدارة بمصادرة جوازية للشيء محل المخالفة.

أما إذا تفادى المتهم بالجريمة الإدارية المصادرة بأنه قام بالتصرف في الشيء او استهلاكه او تفادى المصادرة بأي وسيلة اخرى قبل صدور القرار الإداري بالمصادرة فإن المشرع قد نص على ان للإدارة أن تأمر بمصادرة مبلغ من المال يساوي قيمة الشيء الذي كان من المقرر مصادرته.

جـ- شروط مشروعية المصادرة الإدارية

يستلزم عدة شروط لمشروعية المصادرة الإدارية، حيث يستلزم شروط خاصة بالشيء محل المصادرة وشروط تناسب إجراء المصادرة مع خطورة المخالفة[1]

1- غنام محمد غنام، المرجع السابق، ص 55-56.

1- شروط خاصة بالشيء محل المصادرة

يستلزم ان تتوافر عدة شروط تنصب على الشيء محل المصادرة حتى تكون هذه الاخيرة مشروعة وتتمثل فيما يلي:

- ان ينتمي الشيء محل المصادرة وقت صدور القرار بالمصادرة الى المخالف.
- ان يمثل الشيء محل المصادرة خطرا على المجتمع او يوجد احتمال استعماله في ارتكاب أفعال تشكل جريمة او مخالفة إدارية.

في حين نجد ان العديد من التشريعات الحديثة قد اجازت توقيع المصادرة الإدارية إذا كان المالك او الشخص الذي ليس له حيازة الشيء قد ارتكب احد الافعال الآتية:

- إذا ساهم بخطأ جسيم في ان يستخدم الشيء كأداة أو كمحل للفعل المعاقب عليه أو للإعداد لهذا الفعل.
- إذا إشترى الشيء وهو عالم بالظروف التي يمكن ان تبرر المصادرة.

يلاحظ أن المصادرة باعتبارها من التدابير العينية تطبق بصفة خاصة على الأشخاص الاعتباريين (المعنوية) مثل الشركات في غالب الأحيان، والادارة تقوم بالحد من الظاهرة الإجرامية وذلك من خلال مصادرة الأشياء التي يتم عادة استعمالها في مختلف الجرائم ، فالمصادرة هي جزاء يهدف الى حماية المجتمع والنظام العام من خلال مصادرة الاشياء لفائدة الدولة.

2- شرط التناسب

يجب ان تكون عقوبة المصادرة متناسبة مع خطورة الفعل ودرجة الخطأ المنسوب الى الفاعل فكل التشريعات المقارنة تدرك خطورة المصادرة كجزاء إداري وانه يجب أن يخضع توقيع هذا الجزاء لرقابة القضاء إذ أنه

obeikandl.com

من حق صاحب الشأن ان يطعن في القرار بالمصادرة امام الجهات القضائية غير ان بعض التشريعات الاخرى مثل القانون الألماني لا يستلزم شرط التناسب إذا كانت المصادرة وجوبية، أي في الحالات التي يشكل فيها الشيء محل المصادرة بسبب طبيعته او بسبب الظروف التي تحيط به خطرا على المجتمع أو يحتمل أن يستخدم في ارتكاب جريمة جنائية او جريمة إدارية.[1]

كما نجد ان بعض التشريعات كذلك تستبعد عقوبة المصادرة إذا تحقق الغرض المقصود منها بحيث أصبحت لا تفي بدورها ويتحقق ذلك في الحالات التالية:

- إذا أقام صاحب الشأن بجعله غير صالح للاستعمال.
- إذا تم تعديل الشيء المخالف بطريقة تجعله متوافقا مع القانون واللوائح كأن يتم تعديل خصائص مخالفة فيه أو إزالة العلامة المخالفة فيه أو أي تعديل آخر.
- إذا تم التصرف في الشيء بطريقة معينة.

كما ان المصادرة الإدارية يمكن أن تقتصر على جزء من الشيء وتلك هي المصادرة الجزئية وترد على أشياء بسبب طبيعتها وبسبب أن ذلك الجزء فقط هو الذي يشكل خطرا على المجتمع.

والمصادرة الإدارية بصفتها جزاء أصلي يقع على الشيء محل المخالفة فهي تستوجب كل الشروط السابقة الذكر حتى تكون مشروعة وتلبي الهدف من توقيعها.

---

1 -Edouard.bourre.op.cit, p : 83

ثانيا: الغلق الاداري

ينصب الغلق الاداري كتدبير عيني، على المحلات التجارية أو الصناعية التي تستعمل لارتكاب الجرائم وعلى المحلات غير الصناعية والتجارية.

1- تعريف الغلق

غلق المحلات هو عبارة عن جزاء اداري ينصب على الشيء محل المخالفة ومن الامثلة على توقيع مثل هذه العقوبة في الجزائر هو غلق محلات بيع المشروبات الكحولية، فقد تم توقيعه لأول مرة في شتاء 1962، عندما قرر الرئيس الأسبق أحمد بن بلة منع بيع المشروبات الكحولية وفق قرار تنفيذي.

فبمجرد أن سيطر الرئيس احمد بن بلة على الحكم، أصدر مرسوما تنفيذيا يحمل الرقم – 147/ 62 مؤرخ في ديسمبر 1962 وصادر بالجريدة الرسمية يوم 4 جانفي 1963 يقضي بمنع تناول المشروبات الكحولية من قبل كل الجزائريين الذين يتدينون بالإسلام وأقر المرسوم مجموعة من المخالفات الإدارية التي تقضي بمنع بيع الكحول، أو سحب رخصة استغلال المحلات أو المطاعم التي تبيع الكحول نهائيا، كما يتعرض صاحب المخالفة إلى متابعات قضائية، وفي حال إلقاء القبض على شخص تناول الكحول في الطريق العمومي فإنه يتعرض للتوقيف من قبل عناصر الشرطة ويحال على المحاكمة[1] بعد وصول الرئيس الراحل هواري بومدين إلى سدة الحكم في البلاد في

1- جريدة النصر، مقال للصحافي ق.باديس،العدد 2788 في 09-01-2011.

obeikandi.com

19 جوان 1965 أصدر قرارا يوم 14 أكتوبر 1965 يرخص لقدماء المجاهدين وأرامل الشهداء امتلاك محلات بيت الكحول. وتقر المادة الثانية من المرسوم التنفيذي بأن "منح التراخيص الخاصة ببيع وتسويق الكحول تمنح - حصريا- لقدماء المجاهدين وأرامل الشهداء فقط الذين لا يملكون أي مصدر رزق"، لكن الرخص التي يتحصل عليها أفراد العائلة الثورية تقر في إحدى موادها أنها غير قابلة للتوريث، أي في حالة وفاة الشخص المستفيد من الرخصة، فإن أبناءهم لا يمكنهم مواصلة النشاط، بمعنى زوال الرخصة بوفاة صاحبها.

بعد مرور خمس سنوات على هذه القرارات التي اتخذها الرئيس الراحل هواري بومدين أصدر قرار آخر بتاريخ 29 أفريل 1970 في مرسوم يقضي بتنظيم تجارة المشروبات الكحولية وغير الكحولية في الجزائر، و لم يعرف التسامح مع قضية الكحول في تاريخ الجزائر مثلما عرف في مرحلة الشاذلي بن جديد، أي منذ بداية الثمانينات، [1] فالجزائر العاصمة مثلا كانت تعج بالعشرات من محلات بيع الكحول، وكذلك الحال بالنسبة إلى عدد من ولايات الوطن، واستمر هذا التسامح إلى غاية 1980 . ومع وصول الفيس المنحل الساحة السياسية، وتزامن ذلك مع الانفتاح الديمقراطي في البلاد، فالفيس المنحل سيطر على أغلب بلديات الوطن بتحقيقه لانتصار كاسح في محليات جوان، 1990 لتبرز بذلك مصطلحات يكتشفها الجزائريون لأول مرة "لا يجوز". وقاد "الفيس" المنحل حملة كبيرة ضد محلات بيع الكحول فأمر المجلس الولائي للفيس بولاية سطيف في 1990 بغلق جميع المحلات بهذه الولاية، وهو ما حاول

1- الجزائر نيوز ،مقال لمراد محامد،العدد 4777، في 07-10-2011.

القيام به بولاية وهران ليتمكن من غلق العشرات منها، وكذا فعل بولاية قسنطينة. وبقيت منطقة القبائل لوحدها تمارس هذا النوع من التجارة.

في نوفمبر عام 2003 صادق أعضاء البرلمان على قرار يقضي بمنع استيراد الكحول، غير أن القرار لم يطبق على أرض الواقع، فواصل المستوردون بإغراق السوق الوطنية بشتى أنواع الكحول، وإذا كان هذا القانون لم يطبق، فإن مرحلة غلق المحلات بدأت وعرفت تناميا بين سنوات 2006 و2008 حيث شرع في غلق المحلات بطريقة التقطير، وذلك بالاستناد إلى بعض المواد القانونية المتعلقة بالملائمة وعدم الملائمة فيما يخص محلات بيع الكحول وقد تم غلق نحو ألفي محل لبيع الكحول في تلك الفترة، أي في ظرف خمس سنوات.

2- صور الغلق

ان قرار الغلق الاداري هو اجراء يتدرج بين صفة الجزاء الاداري و بين تدابير الضبط الادارية وفقا لما يقتضيه الواقع داخل المجتمع.

ونجد أن الامر رقم 41/75 المؤرخ في 17 يونيو 1975 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات، [1] ينص على أن غلق تلك المحلات من اختصاص كل من الوالي، وزير الداخلية، وكذا بحكم من الجهات القضائية.

أ- الغلق بقرار من الوالي

1- الجريدة الرسمية، العدد 55، لسنة 1975.

يمكن للوالي الامر بغلق محلات بيع المشروبات و المطاعم طبقا للمادة العاشرة من الامر 41/75 لمدة لا تتجاوز ستة أشهر و هذا لواحد من السببين ادناه:

إما من جراء مخالفة القوانين والانظمة المتعلقة بهذه المحلات مثل استخدام صاحب العمل للقصر في محله او النساء باستثناء زوجته ... الخ.

وإما بقصد المحافظة على النظام او الصحة او الاداب العامة وتحويل ذلك المحل الى محل للدعارة غير مصرح به أو مكان لاجتماع المجرمين او بيع المخدرات فيه، فهنا باستطاعة الوالي وبناء على تقرير مصالح الامن المختصة المعاينين لتلك المخالفات، ان يأمر بغلق المحل لمدة لا تزيد عن ستة أشهر.

ب- الغلق بقرار من وزير الداخلية

اجازت المادة 11 من الامر 41/75 لوزير الداخلية الامر بغلق محلات بيع المشروبات والمطاعم لمدة تتراوح ما بين ستة أشهر وسنة واحدة لنفس الاسباب المذكورة اعلاه بخصوص الامر الصادر عن الوالي بالغلق، وعلى ذلك فالوالي له صلاحية الغلق لمدة تتراوح بين يوم واحد و ستة أشهر، أما وزير الداخلية فله ذلك لمدة تتراوح بين ستة أشهر وسنة، اي لا تتجاوز مدة السنة، وعلى ذلك فاذا اغلق الوالي محلات من تلك المذكورة لمدة ستة اشهر وحدث ان انتهت تلك المدة واراد تمديدها لمدة ستة اشهر اخرى فعليه

اللجوء الى وزير الداخلية الذي له صلاحية تمديد تلك المدة على ان لا تتجاوز مدة الغلق سنة واحدة.[1]

جـ- الغلق بحكم صادر عن الجهات القضائية

اجازت المادة 12 من الامر رقم 41/75 المؤرخ في 17 يونيو 1975 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات وتتمثل في مدة تتجاوز السنة الواحدة، فلا وزير الداخلية ولا الوالي باستطاعته الامر بغلق تلك المحلات لمدة تتجاوز السنة، بل للقضاء وحده تلك الصلاحية.

كما يجوز للمحكمة ايضا أن تأمر بغلق مؤقت لتلك المحلات لمدة شهرين الى سنة واحدة وكذا الامر بحرمان البائع مؤقتا من ممارسة مهنته لمدة تتراوح بين شهر واحد الى خمس سنوات، وباستطاعة المحكمة ايضا ان تأمر بالغلق النهائي للمحلات وكذا بحرمان البائع من ممارسة مهنته بصفة نهائية وهذه الاجراءات تعد حقيقة عقوبات تكميلية للعقوبة الاصلية المتمثلة في الحبس و الغرامة.[2]

3- نتائج الغلق

ينتج عن الغلق منع المخالف من مزاولة نفس المهنة أو النشاط بذلك المحل، كما يسري المنع في حق الشخص المعنوي أو الهيئة التي كان ينتمي

1- لحسن بن الشيخ اث ملويا، المنتقي في قضاء مجلس الدولة، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزء الثاني، طبعة 2004، ص 132.

2- لحس بن الشيخ اث ملويا، المرجع السابق ، ص 133.

openkandi.com

إليها المخالف أو كان يعمل لحسابها وقت ارتكاب الجريمة فالحكم بإغلاق المحل ينتج عنه[1]:

- منع المخالف من مزاولة نفس المهنة أو النشاط بذلك المحل، ومؤدى هذا أنه يجوز له أن يزاول نفس المهنة في مكان آخر، أو يزاول مهنة أخرى في نفس المكان وهي نتيجة في الواقع غير منطقية إذ يؤدي الأمر إلى أن يكون الإغلاق عقوبة للمحل لا لمرتكب الجريمة ولكن يمكن تفادي هذا بمنع الجاني من مزاولة المهنة أو النشاط كتدبير وقائي شخصي.

أن المنع يشمل إلى جانب الجاني أفراد أسرته والغير الذي تلقوا منه المحل بعقود حقيقية أو صورية تفاديا للخسارة التي تلحقه باستمرار المحل مغلقا.

أما الغير الذي لم يتلقى المحل من الجاني كالمالك الذي أجر المحل للجاني فارتكب فيه الجريمة التي أدت إلى الإغلاق فإنه لا يمنع من استغلال محله ما دامت نيته حسنة ولم يكن له دور في الجريمة التي ارتكبها المكتري.

غلق محل الشخص المعنوي كجمعية أو شركة يمنع على نفس الجمعية أو الشركة استغلاله في نفس المهنة، ولو لم يكن المحل مستعملا من طرف الجمعية أو الشركة مباشرة، قبل ارتكاب الجريمة ما دام الجاني أحد أعضاء الشخص المعنوي أو يعمل لحسابه، كالمشرف على فرع حزب أو جمعية أو ممثل شركة، فإذا أغلق محل فرع جمعية بسبب ما

1- العوجي مصطفى، الاتجاهات الحديثة للوقاية من الجريمة، المركز العربي للدراسات والأبحاث، الرياض، 1987، ص 125 وما بعدها.

openkandil.com

ارتكبه أحد أعضائها منع على الجمعية إعادة فتح المحل ولو تحت إشراف عضو آخر وكذلك من يعمل لحساب الشخص المعنوي كممثل دار النشر إذا أغلق محله بسبب العثور في هذا المحل على كتب أو نشرات تخل بالأمن، فإن هذا الإغلاق يسري على دار النشر التي يعمل لحسابها ولو لم يكن عضوا فيها.

obeikandl.com