

جامعة جيلالي ليابس
سيدي بلعباس



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة جيلالي ليابس سيدي بلعباس
كلية الحقوق والعلوم السياسية (19 مارس 1962)

الجزاءات في قانون العقوبات الإداري

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم

تخصص : التجريم في الصفقات العمومية فرع : القانون العام

تحت إشراف الأستاذ الدكتور :

محمد بودالي

إعداد الطالبة :

سورية ديش

لجنة المناقشة :

الاسم و اللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
السيد : شنة زواوي	أستاذ محاضر قسم "أ"	جامعة سيدي بلعباس	رئيسا
السيد : محمد بودالي	أستاذ	جامعة سيدي بلعباس	مشرفا و مقررا
السيد : منقور قويدر	أستاذ محاضر قسم "أ"	المركز الجامعي غليزان	عضوا مناقشا
السيد : زقاي بغشام	أستاذ محاضر قسم "أ"	المركز الجامعي غليزان	عضوا مناقشا

السنة الجامعية 2018- 2019 م / 1439- 1440 هـ

شكر و عرفان

أتقدم بالشكر للخالق الذي سهل لي متابعة دراساتي العليا في الدكتوراه و وقّعتي لإنجاز هذا العمل و على توفيقه لي و الذي منّ عليّ لتحقيق ما أصبو إليه .

يسرني بداية أن أتقدم بأصدق عبارات الشكر و التقدير ، و أسمى آيات الاحترام و الشناء ، أحملها إلى الأستاذ الفاضل محمد بودالي الذي منحني ثقته من أجل الإشراف على الرسالة ، و على حسن تعاونه و التضحية بوقته كي يكتمل هذا العمل و يصبح جاهزا للمناقشة ،
فله أقول جزاك الله خيرا .

كما أجزّي الشكر و خالص العرفان و التقدير للسادة أعضاء اللجنة الموقرة على تفضلهم و قبولهم المشاركة في مناقشة الرسالة، و تحمل عبء مراجعة هذا العمل ، و تصويب أخطائه و الحكم عليه و إثرائه من خلال تقييمه ،
فلهم أقول جزاكم الله خيرا .

كما أشكر كل من ساعدنا على إنجاز هذه الرسالة .

سوريه ديش

قائمة أهم المختصرات :

- ج.ر : الجريدة الرسمية .
د.س.ط : دون سنة طبعة .
د.م.ن : دون مكان نشر .
ر.م.د : رأي مجلس الدولة .
ص : صفحة .
ق. : قانون .
ق.إ.ج : قانون الإجراءات الجزائية .
ق.إ.م.إ : قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .
ق.ب : القانون البحري .
ق.ع : قانون العقوبات .
ق.ع.إ : قانون العقوبات الإداري .
م. : مرسوم .
م.ت : مرسوم تنفيذي .
م.د.ج : مجلس الدولة الجزائري .
م.د.ف : مجلس الدولة الفرنسي .
م.ر : مرسوم رئاسي .

Liste des Principales abréviations :

- A.A.I : Autorités Administratives Indépendantes.
A.J.D.A : Actualité Juridique du Droit Administratif.
APC : Archives de la Politique Criminelle.

Art.	: Article.
BOCCRF	: B ulletin O fficiel de la C oncurrence de la C onsommation et de la R épression des F raudes
CE	: C onseil d' E tat.
cons. conc	: C onseil de la C oncurrence.
Cons.const	: C onseil C onstitutionnel
Doc	: D ocument
Déc	: D écision
éd	: é dition.
FASC	: F ascule.
Gaz. PAL	: G azette de P alais
J.C.C	: Juris C lasseur C ommercial.
JCP	: Juris C lasseur P ériodique.
L.G.D.J	: L ibrairie G énérale de D roit et de la J urisprudence.
L.P.A	: L es P etites A ffiches.
N°	: N uméro
Op.cit	: Référence p récedente c ité.
P.	: P age.
Pp.	: de la p age jusqu'à la p age.
P.U.F	: P resses U niversitaires de F rance.
rapp.	: R apport.
RDP	: R evue de D roit P ublic
R.F.D.A	: R evue F rançaise de D roit A ministratif.
s.	: s uite.
t	: T ome.

مقدمة :

تبلغ أهمية العقوبة في الدراسات الجنائية الحد الذي تأثرت به تسمية القانون الجنائي ، حيث يشيع تحت الأقلام و على الألسنة مسمى " قانون العقوبات " نسبة إلى العقوبة ، بل إن كثيرا من الفقهاء يستهلون تعريف القانون الجنائي بتعريف العقوبة باعتبارها أخص ما يميز ذلك القانون .

و تعد دراسة الجزاء الجنائي النتممة المنطقية لدراسة النظرية العامة للجريمة ، إذ بدون جريمة لا محل لجزاء جنائي ، و لا معنى لتجريم بلا عقاب يقترب به ، كما أنه لا معنى لدراسة البنيان القانوني للجريمة دون دراسة للأثر القانوني الذي يترتب على ثبوت المسؤولية الجنائية عنها ، و هو الجزاء الجنائي¹.

و تقوم الدولة باقتضاء حقها في العقاب عن طريق الدعوى الجزائية ، ذلك أن الجزاءات الجنائية يحكمها الأصل العام القاضي بأنه لا جريمة و لا عقوبة إلا بناء على نص ، و بالتالي فإن الأخذ بهذا المبدأ يقضي بأنه لا يجوز للإدارة كقاعدة عامة أن توقع عقوبات جنائية على الأفراد ، مهما كانت جسامة المخالفات التي يرتكبونها ، لمخالفتها للنظام العام .

لكن بدأت تظهر إتجاهات حديثة في سياسة العقاب ، و بدأت تضعف قيمة الدعوى الجزائية ، كأسلوب قانوني لإعمال سلطة الدولة في العقاب ، بعدما لوحظ أن جهود المجتمع لمعالجة المجرمين كانت غير إنسانية ، كإعمال الإعدام².

ثم ظهرت العقوبات السالبة للحرية التي جاءت نتيجة لاستهجان المجتمع للعقوبات البدنية القديمة ، لكن هذه أيضا أضحت غير فعالة و لا تحقق الهدف من ورائها لعدة أسباب .

¹ أحمد عوض بلال ، النظرية العامة للجزاء الجنائي ، دار النهضة العربية ، الطبعة الثانية ، القاهرة ، 1996 ، ص 3 .

² أحمد براك ، خصخصة حق الدولة في العقاب ، مقالات و دراسات قانونية ، على الموقع الإلكتروني :

<http://ahmadbarak.com/Category/PhDMasterThesis>

تاريخ الإطلاع : 30-04-2017 ، 19:11 .

و عليه أصبحت الأساليب الغير القضائية ضرورة لمواجهة البطء في الإجراءات الجزائية ، و ضرورة التخلي عنها في حالة الجرائم القليلة الأهمية و استبدالها بوسائل إجرائية بسيطة و مرنة ،¹ لاختصار الإجراءات التقليدية ، و تخفيف العبء على العدالة .

و يهتم البحث بدراسة كافة وسائل التجاوز أو التغاضي عن الجزاء الجنائي داخل نطاق قانون العقوبات ، و دراسة إمكانية الاستعاضة عنها ضمن نطاق قانوني آخر بديل عن الجزاءات و الإجراءات الجنائية .

و من هنا ظهرت فكرة الردع الإداري ، و التعرض لأهم تطبيقاته القانونية ، باعتبارها حل وسط بين كل من القانون الجنائي و القانون الإداري ، و من ذلك قانون العقوبات الإداري ، باعتباره ثمرة التعاون بين قواعد كل من القانون الجنائي و القانون الإداري .

و بالفعل بدأت السياسة الجنائية منذ منتصف القرن الماضي تبحث عن وسائل تحقق أقصى فعالية ممكنة في مكافحة الإجرام ، لأن المتتبع للسياسة الجنائية في التشريعات الدولية المختلفة ، يجد أنها رصدت ظاهرة التضخم التشريعي .

و اتجهت السياسة الجنائية إلى إتجاهين ، أحدهما سياسة الحد من التجريم ، و المقصود بها يتمثل في إلغاء الوجود القانوني للقاعدة الجنائية ، و بالتالي الاعتراف بمشروعية هذا السلوك من الناحية القانونية على نحو لا يخضع معه لأي نوع من أنواع الجزاءات القانونية ، و مثال ذلك إلغاء جريمة الإجهاض في بعض التشريعات المقارنة .

و الإتجاه الآخر يتمثل في سياسة الحد من العقاب ، و يقصد بها التحول تماما عن القانون الجنائي لصالح نظام قانوني آخر ، حيث يتم إقرار جزاءات قانونية أخرى غير الجزاءات الجنائية ، تتمثل غالبا في جزاءات مالية إدارية توقع بواسطة الإدارة ، و تتم بإجراءات إدارية ، تحت رقابة السلطة القضائية ، و يطلق على هذا القانون المنظم لتلك الأمور قانون العقوبات الإداري .²

¹ أحمد البراك ، خصخصة حق الدولة في العقاب ، على الموقع الإلكتروني :

<http://ahmadbarak.com/Category/PhDMasterThesis> ، المرجع السابق .

² غنام محمد غنام ، القانون الإداري الجنائي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، د.س. ط ، ص 3 .

يقصد بالقانون الإداري الجنائي ، سلطة الإدارة في فرض جزاءات بدلا من القضاء على غير الخاضعين لها و المتعاملين معها .

حيث مكنّ المشرع الإدارة في بعض الحالات المحددة قانونا أحقية توقيع جزاءات على الأفراد ، و مردّه إلى النصوص القانونية التي تملك وحدها إنشاء مثل هذا الجزاء بدون تدخل أو إيعاز من الإدارة ، التي تكتفي بتطبيق القانون ، و عدم الخروج عنه إلا بالقدر الذي حدده القانون لها ، بإعمال سلطتها التقديرية .

فيكون الجزاء الإداري في المخالفات دون الجench و الجنائيات ، و أن لا تصل الجزاءات لحد عقوبة سالبة للحرية ، التي تبقى اختصاصا أصيلا للقضاء المختص ، و تتمثل العقوبات في العقوبات المالية و أخرى غير مالية كالحرمان من بعض الامتيازات و الحقوق .

غير أن تطبيق نظام الحد من العقاب ، برفع صفة التجريم عن بعض الأفعال غير المشروعة طبقا لقانون العقوبات ، و نقلها إلى حيز قانون العقوبات الإداري لا يعني التضحية بالمبادئ العامة للقانون الجنائي و ضماناته ¹.

و لذلك و بصدد تحديد الأحكام الخاصة بالجزاءات الإدارية ، نراعي كافة المبادئ العامة المقررة دستوريا لحماية حقوق و حريات الأفراد و مبادئ قانون العقوبات ، و منه الضمانات الإجرائية ، الشكلية ، الموضوعية و القضائية التي تمثل بوجه عام توازنا بين حق الإدارة في ضمان سير المرفق العام بانتظام و اضطراد ، لتزويد الأفراد بالحاجات الضرورية العامة ، لا بقصد الربح بل بهدف المساهمة في صيانة النظام في الدولة ²، و بين حق الأفراد في معاملة عادلة ، تهدف إلى عدم خروج الإدارة فيما توقعه من جزاءات عن حدود المشروعية ، و عدم خروج الأفراد عن نطاق المصلحة العامة .

¹ أمين مصطفى محمد ، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري (ظاهرة الحد من العقاب) ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 1996، ص 12 .

² حسين عبد العال محمد ، الرقابة الادارية بين علم الإدارة و القانون ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 2004 ، ص 56 .

و عليه و في حالة توقيع جزاءات إدارية ضد المخالفين بموجب القوانين و التنظيمات المعمول بهما ، يجب أن يسبق ذلك إجراءات قانونية كالإخطار ، إعطاء مهلة للمخالف لتنفيذ ما أمرت به الإدارة ، كما تكفل له ضمانات موضوعية من تسبب القرارات و تناسبها مع درجة و جسامه المخالفة .

كما أن المشرع أوجد ضمانات سابقة في مواجهة الإدارة ، و كضمانة أثناء توقيع الإدارة جزاءات ضد المخالفين ، يجب أن يسبق ذلك بالسماح لهم بإبداء دفعواتهم ، فأوجد أيضا ضمانات لاحقة لتلافي تعسف الإدارة ، و المتمثلة في الرقابة القضائية كأهم ضمانه .

فلأفراد الحق في تعقب الجزاء قضائيا ، بالطعن فيما انطوى عليه من جزاء ، و لهم أيضا ضمان تنفيذ الحكم أو القرار الصادر لصالحهم بإلغاء الجزاء ، و التعويض عما لحقهم من ضرر نتيجة توقيعه دون مبرر قانوني .

بحيث يعتبر القضاء هو الوسيلة الأساسية لحسم المنازعات بكافة أنواعها من حيث الرقابة القضائية للقرارات الإدارية ، و تنفيذ ما يصدر عنها من أحكام و قرارات بكافة الوسائل القانونية المتاحة .

لكن الجزاء الذي توقعه الإدارة بمناسبة القيام بنشاطاتها عرف تطورا كبيرا ، نظرا لما يتسم به من سرعة في توقيعه دون حاجة لإتباع الإجراءات التي يسير عليها قانون العقوبات ، بالإضافة إلى فاعليته في مواجهة بعض المخالفات التي لا تستدعي معها التوجه للقضاء و توقيع عقوبات جنائية .

بحيث أن المخالفة الإدارية لا تشكل خطورة على المجتمع ، و يمكن حلها بدون حاجة للتوجه للمحاكم ، بالإضافة إلى تخفيف العبء على القضاء للتفرغ للقضايا الهامة و الخطيرة ، دون أن يكون ذلك مساسا بمبدأ الفصل بين السلطات .

بالإضافة إلى أهم ميزة و هي عدم وصم المخالفة في وثيقة السوابق العدلية ، جعل الجمهور يتقبلها ، و يفضلها عن العقوبة الجزائية ، ناهيك عن مواجهة التضخم في التشريع الجنائي .

و لقد اختلفت التشريعات في نظرتها إلى ظاهرة التضخم التشريعي في مجال التجريم ، فمنها من يواكب اتباع الطريق التقليدي في التجريم من خلال قواعد قانون العقوبات نظرا للثقة المولية للقضاء ، و ما يقدمه من ضمانات للمتهم .

و تتجه تشريعات أخرى إلى إخراج بعض الجرائم التي لا تستدعي اللجوء للقضاء و تطبيقات قانون العقوبات نحو قانون إداري جنائي مع توفير حد أدنى من الضمانات الشكلية الإجرائية و الموضوعية كالتي يوفرها قانون العقوبات ، و بذلك يظهر فرع جديد يسمى **قانون العقوبات الإداري** ¹.

أهمية البحث و أهدافه :

تكمن أهمية هذا البحث في استكشاف هذا النوع الجديد من القانون ، و الذي يعالج نظاما وسطا بين القانون الجنائي و القانون الإداري ، يفرض معرفة المزايا التي يقدمها و النقائص التي تعتريه تمهيدا لإعطاء رأي في الموضوع : هل نتبنى هذا النظام أم نتركه ؟ وهل مزاياه تربو على نقائصه ؟ و تظهر أهمية الموضوع إذا ما أدركنا أن عددا من الدول تتبنى هذا النظام مثل ألمانيا و إيطاليا ، و أن دولا كثيرة أخرى تتضمن نصوصا متفرقة تسمح للإدارة بتوقيع جزاءات لتفادي الإجراءات الجنائية على غرار الجزائر و فرنسا .

فإذا كانت الإدارة هي الأداة و الوسيلة التي تقوم الدولة من خلالها بإشباع حاجيات الأفراد داخل المجتمع ، من خلال أجهزتها المكونة من الإدارة التقليدية و الهيئات الإدارية المستقلة على حد سواء ، فإن المواطن هو المحرك الذي من خلاله يمكن للإدارة تحقيق أهدافه بكفاءة و فعالية .

و إن الفعالية تقتضي أن تمنح جهة الإدارة مساحة من الحرية ، و أن تكفل هي بدورها الحقوق و الحريات المكفولة دستوريا و قانونا ، و لا يتأتى ذلك إلا من خلال إعمال و تفعيل كل الضمانات المكفولة بشكل مُنسق و متوازن .

من هنا تبرز أهمية هذا الموضوع و أهدافه ، حيث يسلط الضوء على الجزاءات الإدارية العامة التي توقعها الإدارة المخولة قانونا على المخالفين للقواعد و القوانين و القرارات الإدارية بعقوبة غير قضائية ، و بما يتناسب مع حجم المخالفة .

¹ غنام محمد غنام ، القانون الإداري الجنائي .. ، المرجع السابق ، ص 7 .

و لهذا أُحيط الأفراد بمجموعة من الضمانات التي كفلها له المشرع ، لعدم تعسف الإدارة في جزاءاتها ، بالتتبع على هذه العقوبات مسبقا ، و رقابة القضاء في كيفية توقيع هذه الجزاءات لاحقا .

كل هذا مع إعطاء هامش من الحرية للإدارة في إصدار القرارات التي تراها مناسبة بموجب سلطتها التقديرية ، لتواجه به المخالفات ، خاصة إذا كانت السلطة التنفيذية هي الأقرب للأفراد في حياته اليومية و العملية ، و الأدرى باحتياجاته و مشاكله .

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

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

أسباب اختيار الموضوع :

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

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

كما أن أهمية هذا الموضوع نابع من وازع ذاتي و نفسي دفعنا للبحث فيه و فضولنا في مجال العقوبات الإدارية بصفة عامة و العقوبات الإدارية طبقا لقانون العقوبات الإداري بصفة خاصة ، نظرا لأن فكرة قانون العقوبات الإداري حديثة العهد في المجال القانوني .

صعوبات الدراسة :

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

الإشكالية :

يطرح البحث الإشكالية الرئيسية التالية :

ماهو الفعل الغير مشروع الذي يرفع عنه المشرع صفة التجريم طبقا لقانون العقوبات و يقرر له جزاء إداريا ، و في أي مجال يتدخل قانون العقوبات الإداري ؟

و تتفرع عنه الإشكاليات الفرعية و هي :

- ماذا نقصد بالجزاءات الإدارية العامة ؟
- هل يشكل الجزاء الإداري خروجاً عن مبدأ الفصل بين السلطات ؟
- ما مدى تحقيق التوازن بين مقتضيات المصلحة العامة لسير المرفق العام ، بإعطاء سلطة فرض الجزاءات الإدارية و بين حماية الأفراد في مواجهة هذه السلطة ؟
- هل تتوافر في الجزاءات الإدارية العامة ضمانات على الإدارة التقيد بها عند ممارسة سلطتها؟

- كيف يمكن مواجهة الإدارة بصفتها سلطة ذات امتياز في حال تعسفها ؟ و ما هي حدود السلطة التقديرية للإدارة ؟

منهجية البحث :

سنتبع في دراستنا المنهج النظري و التحليلي ، عبر دراسة و تحليل النصوص القانونية في مجال قانون العقوبات الإداري ، عبر جملة من التخصصات ، و الإستفادة من أحكام التشريعات المختلفة في الجزاءات الإدارية العامة ، خصوصا أنها تختلف من قانون لآخر من جهة ، و عدم تقنين قانون العقوبات الإداري في القانون الجزائري من جهة أخرى .

يقوم البحث على المنهج الوصفي بطريقته العلمية الاستقرائية التحليلية ، باعتباره الأنسب للدراسات القانونية ، و الرجوع إلى بعض الأنظمة القانونية الوضعية و تحليل نصوصها و بيان أحكامها ، و ما تيسر من النصوص القانونية الأخرى سواء لبعض الدول على غرار القانون الألماني، الإيطالي ، الفرنسي بين الفينة و الأخرى ، بتحليل هذه النصوص في ضوء آراء الفقه و القضاء ، على أن نركز دراستنا على التشريع الجزائري ، على نحو يحقق أهداف هذا البحث و يثريه .

حدود البحث :

سيقتصر البحث في الموضوع على دراسة الجزاءات الإدارية العامة بالنسبة للأفراد بمختلف مستوياتهم و شرائحهم في غير مجالي العقود بالنسبة للمتعاملين الاقتصاديين ، و العقوبات التأديبية بالنسبة للموظفين في الإدارات العمومية بموجب القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، أو الفئات الذين تربطهم بالإدارة علاقة مباشرة .

خطة الدراسة :

تماشيا مع إشكالية الدراسة ، و رغبة في الإحاطة بمختلف جوانب الموضوع ، سنقوم بدراسته محاولين الإجابة عنه من خلال البحث .

و لذلك قسمنا البحث إلى بابين ، سنتناول في الباب الأول : السياسة الجنائية في مواجهة التضخم التشريعي ، و حتمية تبني الجزاءات العقابية الإدارية ، من خلال فصلين ، نتناول أساس الجزاء في قانون العقوبات الإداري في الفصل الأول .

و حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها في الفصل الثاني .

و سنعالج في الباب الثاني تطبيقات الجزاءات الإدارية العامة في التشريع الجزائري ، خصصنا الفصل الأول منه إلى تطبيقات الجزاءات الإدارية طبقا لقانون قانون المرور و قانون حماية المستهلك .

و الجزاءات الإدارية العامة في قانون البيئة و قانون التهيئة و التعمير في الفصل الثاني .

اخترنا في الباب الثاني أن نبين مختلف الجزاءات على مختلف المخالفات ، التي تختلف من قانون لآخر و من نشاط لآخر ، حسب مقتضيات و شروط و الطبيعة الخاصة لكل قانون ، لنبين أن قانون العقوبات الإداري يمس مجالات مختلفة و مواضيعه تتنوع بين القانون الخاص و العام من جهة ، و لتبيان أن قانون العقوبات الإداري يتداخل و يشمل مختلف القوانين بصفة عامة ، للوصول إلى نتيجة مفادها أن هذا القانون لا يختص بالقانون العام فحسب ، أو الخاص بمفرده ، بل يشمل و يستوعب القانونين معا ، ثم إن هذه الجزاءات و رغم أنها إدارية فإنها تتنوع حسب كل نشاط و مجال .

الباب الأول : السياسة الجنائية لمواجهة التضخم التشريعي

إتجهت السياسة الجنائية لبعض الدول و أصبحت تعتمد على بدائل للعقوبات ، ليست مستمدة من النظام الجنائي في مواجهة التضخم التشريعي .
و قد نتج عن ذلك ثلاث ظواهر أساسية تمثلت في :

- الحد من التجريم
 - التحول عن الإجراء الجنائي
 - الحد من العقاب الجنائي
 - **La Décriminalisation : الحد من التجريم**
- و معناه إلغاء تجريم سلوك معين ، فيصبح مشروعا من الناحية القانونية ، و بالتالي لا يخضع هذا السلوك لأي جزاء .

- **La Déjudiciarisation : التحول عن الإجراء الجنائي**
- و هو استبعاد الإجراء الجنائي في مواجهة المخالف و عدم متابعته جنائيا ، و عدم توقيع عقوبة جنائية في حقه ، و يخضع بدلا من ذلك لبرنامج غير جنائي يتم من خلاله مساعدته على الاندماج في المجتمع ، إجراء الصلح ، أو الاستعانة بالعلاج الطبي و التربوي ..

- **La Dépénalisation : الحد من العقاب الجنائي**
- و هو رفع الصفة الإجرامية عن فعل ما فيصبح مشروعا من وجهة نظر قانون العقوبات ، لكنه غير مشروع طبقا لقانون آخر غيره ، فتوقع على المخالف مرتكب ذلك الفعل جزاءات غير جنائية كالجزاءات الإدارية .¹

¹ محمد سامي الشوا ، القانون الإداري الجزائري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 1996 ، ص 15 .

و من خلال ظاهرة الحد من العقاب الجنائي ظهر نوع جديد من الجزاءات ، توقعها الإدارة على أشخاص لا تربطهم بها أي علاقة ، فهم من كافة الأفراد ، ليس كقانون الوظيفة العمومية حيث تربطهم به علاقة وظيفية ، أو قانون الصفقات العمومية التي تربطهم بالإدارة علاقة عقدية .
و لذلك وجب التمييز بين الجزاءات الإدارية العامة التي نتجت عن الحد من العقاب و مختلف الجزاءات الإدارية الأخرى التي توقع على فئة محددة من الأشخاص .

و تتمثل سلطة الإدارة في إصدار قرارات جزائية على الأفراد ، المظهر الأساسي لوسائل الإدارة في مباشرة كافة أنشطتها ، حيث تعد من إمتيازات السلطة العامة التي لا غنى عنها ، دون الرجوع للقضاء .

و إذا كان المشرع قد منّ الإدارة بالسلطة العقابية من دون خرق للدستور ، بشرط أن تكون هذه السلطة مقترنة بتدابير موجهة لحماية الحقوق و الحريات المضمونة دستوريا ، نظرا لما قد يترتب على فرض تلك الجزاءات من مساس بحقوق الأفراد و حرياتهم .

حيث تنص المادة 38 من الدستور :

" الحريات الأساسية و حقوق الإنسان و المواطن مضمونة .

و تكون تراثا مشتركا بين جميع الجزائريين و الجزائريات ، واجبهم أن ينقلوه من جيل إلى جيل كي يحافظوا على سلامته ، وعدم انتهاك حرمة " ¹.

و عليه فالجزاءات الإدارية العامة ، تخضع لنظام قانوني خاص ، يضمن احترام كل من الدستور ، قانون العقوبات ، و يتحقق ذلك من خلال توفير مجموعة من الضمانات الإجرائية ، الشكلية و الموضوعية لأن الأمر يتعلق بنقل القواعد الأساسية للقانون الجنائي و قانون الإجراءات الجزائية إلى شكل آخر من العقوبة .

¹ المادة 38 من ق. 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 ، المتضمن التعديل الدستوري ، ج.ر الصادرة في 7 مارس 2016 ، العدد 14 .

فالخصوصية التي تطبع الجزاءات الإدارية ، تتمتع بالطابع الإداري ، و تصدر بصفة انفرادية بموجب قرار إداري ، و تخضع في نفس الوقت لنفس الشروط و التدابير الإجرائية المتخذة في إطار قانون العقوبات .

و في ذلك ضمانا للحقوق الأساسية المضمونة دستوريا للأفراد ، مما يستوجب إخضاعها للرقابة القضائية ، كضمانة مهمة لحقوق الأشخاص المخاطبين بهذه القرارات ، في حالة تعسف الإدارة أو انحرافها .

و تتحدد الجزاءات الإدارية التي تسري في مواجهة المخالفات المرتكبة في جزاءات مالية و أخرى غير مالية ، تشمل الجزاءات المالية ، الغرامة ، المصادرة ، غرامة الصلح .

كما تشمل الجزاءات غير المالية حسب الحالة ، التوقيف عن النشاط ، سحب الترخيص أو الرخصة ، غلق المنشأة ، الهدم ..

الفصل الأول : أساس الجزاء في قانون العقوبات الإداري

يقصد بالقانون الإداري الجنائي ، سلطة الإدارة في فرض جزاءات بدلا من القضاء على غير الخاضعين لها و المتعاملين معها .

و عليه يخرج من نطاق القانون الإداري الجنائي الجزاءات التأديبية المفروضة على الموظفين العموميين التابعين لها ، و الجزاءات التعاقدية على المتعاملين المتعاقدين معها .

إن المقصود هنا هو سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات على الأفراد بمختلف مستوياتهم و فئاتهم¹.

و تنحصر العقوبات في العقوبات المالية ، و الحرمان من بعض الحقوق و الالتزامات ، دون المساس بجسده و حريته ، التي تبقى خصية للقضاء لما يخوله القانون من ضمانات المحاكمة ، و حق الدفاع و احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات .

و قد تباينت التشريعات المقارنة في نظرتها إلى التضخم التشريعي في مجال التجريم ، فمنها من يواكب إتباع الطريق الكلاسيكي في التجريم ، من خلال أعمال قواعد قانون العقوبات ، و تتجه تشريعات أخرى إلى إخراج بعض الجرائم التي لا تستدعي اللجوء للقضاء و تطبيقات قانون العقوبات ، نحو قانون العقوبات الإداري .

و اقتصرت بعض التشريعات على تطبيق سياسة الحد من التجريم في إطار النظام الجنائي ، و هي الوسيلة الأولى ، و المقصود بها هو إلغاء الوجود القانوني للقاعدة الجنائية ، و الاعتراف بمشروعية هذا السلوك من الناحية القانونية ، على نحو لا يخضع معه لأي نوع من أنواع الجزاءات القانونية . و مثال ذلك إلغاء عقوبة الحبس في بعض المخالفات ، أو إلغاء بعض الجرائم مثل التشرد و التسول و معالجتها اجتماعيا .

¹ غنام محمد غنام ، القانون الإداري الجنائي .. ، المرجع السابق ، ص 3 .

أما الوسيلة الثانية و هي الحد من العقاب خارج نطاق النظام الجنائي ، و يقصد بهذه الحالة ، إلغاء تجريم القاعدة الجنائية ، ليصبح الفعل مشروعاً من الناحية الجنائية ، و لكن يقع تحت حظر القوانين الأخرى ، و بخاصة الإدارية منها ، حيث يتم إقرار جزاءات قانونية أخرى غير الجزاءات الجنائية ، توقع بواسطة الإدارة ، و تتم بإجراءات إدارية ، و ذلك تحت رقابة السلطة القضائية .

و تقع على المخالف عقوبة إدارية تتمثل غالباً في جزاءات مالية إدارية ، و لكن يناط بالقضاء الجنائي حق الطعن عند عدم قبول المخالف للعقوبة الإدارية .¹

و يطلق على هذا القانون المنظم لتلك الأمور قانون العقوبات الإداري .

¹ أيمن رمضان الزيني ، العقوبات السالبة للحرية قصيرة المدة و بدائلها ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2003 ، ص 404 .

المبحث الأول : نشأة و مبررات الأخذ بالجزاءات الإدارية العامة

إن إضفاء صفة التجريم على كل سلوك غير مشروع ، أدى في آخر المطاف إلى تضخم قانون العقوبات ، على نحو أصبح تدخله في كل المجالات يمثل تجاوزا لما تصبوا إليه المجتمعات من تقدم ، نظرا للتغيرات الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية .. التي طالتها ¹.

و منه بدأ الاهتمام بدور الجزاء الإداري إلى جانب الجنائي ، بسبب ظاهرة الحد من العقاب التي تقوم على أساس أن يكون الجزاء الإداري بديلا عنه في طائفة من الجرائم لا تستدعي معها تطبيق قانون العقوبات ، الذي لن يكون فعالا لمواجهة الجرائم البسيطة أو الغير الصعبة .

و بذلك دعم القانون الإداري الجنائي وجوده القانوني ، و أضحى من أصول السياسة الجنائية المعاصرة ².

و عليه أعتبر أن القانون الجنائي هو الوسيلة الأخيرة ، و ليست الوحيدة لتوفير الحماية اللازمة للمصالح المختلفة ، في حال عجزت قوانين أخرى في مواجهة سلوك غير مشروع .

ولعل نظام الحد من العقاب أحد أهم البدائل ، بالإضافة إلى التحول عن الإجراء الجنائي ، و الحد من التجريم .

و اخترنا نموذجين لقانون العقوبات الإداري في كل من التشريع الألماني و الإيطالي ، و ذلك نظرا لتوصلهما لبناء نظام متكامل لقانون العقوبات الإداري .

بالإضافة إلى كل من فرنسا و الجزائر باعتبارهما تشريعين لم يأخذا بنظام متكامل لقانون العقوبات الإداري ، لكن أدخلتا بعض الجرائم عبر نصوص متفرقة تصب في نفس الإتجاه ، باعتبار أن استخدام الجزاء الإداري على الجرائم القليلة الخطورة التي لا يمكن أن تصل إلى حد التهديد للقيم

¹ مصطفى أمين محمد ، المرجع السابق ، ص 7 .

² محمد سعد فودة ، النظرية العامة للعقوبات الإدارية ، دراسة فقهية قضائية مقارنة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2010 ، ص 37 .

و المصالح الجوهرية للمجتمع ، أضحي ضرورة ملحة لتفادي الإجراءات المطولة و المعقدة ،
و للتخفيف من أعباء السلطة القضائية .

و الاتجاه نحو الحد من ظاهرة التجريم و العقاب في مفهوم قانون العقوبات الإداري ، في بعض
الجرائم المتعلقة بالأنظمة الإدارية ، و الاتجاه بالسياسة الجنائية نحو التقسيم التشريعي الثنائي للجرائم
و العقوبات المقابلة لها إلى جنایات و جنح .

بالإضافة إلى جعل بعض المخالفات جرائم إدارية ، لأهميتها القليلة بالمقارنة بما يصيب الهيئة
الاجتماعية من أضرار جرّاء الجرائم المرتكبة في حق الأشخاص و الممتلكات ، أو لطبيعتها الخاصة.

فهي أفعال لا يدل اقترافها على وجود نزعة إجرامية لدى الفاعل ، ومن ثم يتم إخضاعها لجزاءات
إدارية لا جنائية .

و هي تغطي و تواجه المخالفات التنظيمية الواقعة على القوانين الإدارية و الإخلال بها ، أي الأنظمة
التي تشمل بتنظيمها النشاطات أو القطاعات التي تشرف عليها السلطة العمومية أو تنظمها
و تراقبها .

و هذا انطلاقا من الدور المميز للسلطة التنفيذية و امتداداتها الإدارية ، و دور الوسيط الذي تقوم به
دوما بين القانون و الأفراد ، بحكم اتصالها اليومي و احتكاكها بهم ، عن طريق تنظيم و مراقبة
ممارستهم لحرياتهم و نشاطاتهم الفردية باعتبارها سلطة تسيير و ضبط إداريين ¹.

انطلاقا من دور الدولة و السلطة العامة في تحقيق النظام و السلم الاجتماعي و الاقتصادي باستعمال
مختلف أنواع و وسائل الردع المتسمة بالسرعة و الفعالية .

يترتب عليها دون شك تقييد ممارسة الحريات و النشاطات الفردية ، و من بينها بداهة و على وجه
الخصوص سلطة توقيع الجزاءات أو العقوبات الإدارية على كل من يخرق نص قانوني ، أو يخالف
قرار إداري تنظيمي أو فردي .

¹ عزاوي عبد الرحمن ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، رسالة دكتوراه دولة ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ،
2007 ، ص 335 .

المطلب الأول : نشأة ظاهرة الجزاء في قانون العقوبات الإداري

إن بروز الدور الردعي للإدارة أخذ يتنامى و يدخل في مجالات كانت من قبل محجوزة للقضاء وحده ، بحيث لم يكن للإدارة دور ردعي إلا في مجالات محددة ، تتمثل في مجال الوظيفة العامة و العقود الإدارية .

فلقد أثبتت التجربة العملية عدم جدوى العقوبة السالبة للحرية في تحقيق الردع و التأهيل و الإصلاح ، على اعتبار أن هذه الأخيرة تتميز بالقسوة و سلب الحرية من الفرد .

إذ تشير الإحصائيات إلى أن جرائم العود في تزايد مستمر ، و أن السجون أصبحت لا تحتمل استيعاب العدد الهائل و المضطرب من المجرمين ، فقد اهتمت السياسة العقابية المعاصرة بالبحث عن بدائل عقابية تحل محلها .¹

إن السياسة الجنائية في مواجهة التضخم التشريعي ، تعني إضعاف رد الفعل الاجتماعي الذي يهجر أحيانا الطريق الجنائي بمعناه الضيق ، و أحيانا التخفيف منه ، و أحيانا أخرى استبداله بأساليب أخرى أقل تصادما و أكثر فاعلية .²

فالمقصود بالإبقاء على تجريم سلوك معين ، و لكن من خلال تخفيف العقوبة الخاصة به ، فيصبح من قبيل الفعل الاستثنائي الأكثر اعتدالا ،³ و ذلك حينما يقرر المشرع أن تكون العقوبة الإدارية بديلا عن العقوبة الجنائية .

و لا أدل على ذلك من تسمية العقوبة بالإدارية لكونها صادرة عن جهة إدارية ، و هو ما نقصد به الحد من العقاب ، و القصد من وراء ذلك التخفيف على كاهل العدالة الجنائية ، عن طريق تحويل

¹ أمحمدي بوزينة آمنة ، بدائل العقوبات السالبة للحرية في التشريع الجزائري (عقوبة العمل للنفع العام نموذجا) ،

مجلة المفكر ، العدد الثالث عشر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، ص 125 .

² محمد سعد فودة ، المرجع السابق ، ص 40 .

³ محمد سعد فودة ، المرجع السابق ، ص 42 .

الإجراء إلى أساليب أخرى غير عقابية أقل تنديدا ، و لكن بفعالية أكبر ،¹ و هو التحول عن الإجراء الجنائي .

بالإضافة إلى التخلي تماما عن التجريم الجنائي أو أي تجريم آخر ، بمقتضى اعتبار الأفعال التي كانت تعدّ مجرمة طبقا لقانون العقوبات مشروعة ، من خلال إلغاء المخالفة ، أو إلغاء عقوبة الحبس لبعض المخالفات .

الفرع الأول : الحد من العقاب La Dépénalisation

يقصد بالحد من العقاب التحول تماما عن القانون الجنائي لصالح نظام قانوني آخر، إذ يتم رفع الصفة التجريبية عن فعل ما غير مشروع طبقا لقانون العقوبات .

و تطبيق فكرة الحد من العقاب على الجرائم الموجودة بالفعل في حيز قانون العقوبات ، و دراسة الأحكام العامة لقانون العقوبات الإداري باعتباره المظهر الرئيسي لظاهرة الحد من العقاب .²

فمن خلال ظاهرة الحد من العقاب ظهر نوع جديد من الجزاءات توقعها الإدارة على أشخاص لا يرتبطون معها بأي علاقة ، إلا أنه لم يكن من السهل تقبل هذه الجزاءات التي توقعها الإدارة في غير مجالي التأديب و العقود .

فإن كانت هذه الجزاءات الإدارية السابقة الذكر مقبولة ، فإن ذلك راجع للعلاقة التي تربط بين الإدارة و الشخص المعاقب سواء أكان موظفا أو متعامل متعاقد ، فالعلاقة الوظيفية التي تربط بين الموظف و الإدارة هي المبرر في قبول الجزاء التأديبي ، و كذلك الحال بالنسبة للعلاقة التعاقدية التي تربط بين الإدارة و المتعاقد معها و التي تبرر توقيع الجزاء التعاقدي .

إن ظهور هذا النوع من الجزاء ، جرّاء بروز ظاهرة الحد من العقاب ، كان محل اعتراض لدى جانب من الفقه الذين استندوا في اعتراضهم على حجتين ، أولاها تعارضه مع مبدأ الفصل بين السلطات ،

¹ محمد سامي الشوا ، المرجع السابق ، ص 20 .

² أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 12 .

و ثانيهما يتمثل في أن تمتع الإدارة بهذه السلطة قد يكون فيه مساس بحقوق و حريات الأفراد .¹

لكن هذا الرفض للجزاءات الإدارية خفّ شيئاً فشيئاً ، بفضل ما يتسم به الجزاء الإداري من مزايا تتمثل في سرعة توقيعه دون إتباع إجراءات معقدة ، و ما ينتج عنه من فاعلية لمواجهة جرائم لا تشكل أهمية في نظر المجتمع ، مما جعل الكثير من الدول تعتمد هذا النوع من الجزاء .

ففي الدراسات المقارنة ، مثل ألمانيا و إيطاليا ، تنبّه الفقه الجنائي إلى أهمية دور الجزاء الإداري بجانب نظيره الجنائي ، و هذا يعود إلى عدة أسباب كانت وراء ظاهرة جديدة تعرف بظاهرة الحد من العقاب .

تقوم الظاهرة على أساس أن يكون الجزاء الإداري بديلاً عن الجزاء الجنائي في طائفة من الجرائم ، بشكل يمكن معه تفادي الآثار السلبية من تطبيق القانون الجنائي في مخالفات ، لا تستدعي معها تطبيق هذا الأخير .

إن ازدياد عدد القضايا الجنائية بشكل كبير و ملفت ، أدى إلى عدم تمتع المتهم بالضمانات القانونية التي يكفلها القانون و القضاء الجنائي ، بالإضافة إلى فقدان الأثر الرادع للعقوبة ، بسبب التأخر الكبير في الفصل في الدعاوى .

يضاف إلى ذلك أن تدخل العدالة الجنائية له آثار جانبية بالنسبة للمتهم ، تتمثل في الوصمة الإجرامية التي تلصق به بسبب صدور الحكم بالإدانة .

ناهيك عن إفساد المحبوسين و تكرار نسب العود ، حيث يتعرض المحبوس أثناء فترة حبسه للاحتكاك بمجرمين من ذوي السوابق في الإجرام و تجارب في الأساليب الإجرامية ، لأنه لا يتم إيواء المدانين و فصلهم عن بعضهم بموجب جسامه الجرائم المرتكبة أو العقوبات و خطورة كل مذنّب ، بهذا تعود

¹ Corinne LE PAGE JESSUA : Bilan et perspectives de la jurisprudence constitutionnelle, Gaz. PAL, 1986, 2 Doc, P. 665.

عقوبة الحبس بآثار سلبية على المخالف و المجتمع ، فبدلاً من إصلاحه تنتهي مدة عقوبته دون إصلاح أو تأهيل ¹.

إذ أن من شأن إدخال هذا النوع الجديد من العقوبة ، أن يُخلّص المنظومة القانونية من مساوئ العقوبات الجنائية بالنسبة للمخالفات ، كما يحفظ لعدد لا بأس به من المحكوم عليهم استقرارهم في محيطهم الاجتماعي و الأسري ، أي يؤدي إلى الحفاظ على النسيج المجتمعي .

بالإضافة إلى توفير التكاليف المالية التي تصرف على السجناء ذوو الأحكام البسيطة ، نظراً لاكتظاظ السجون و لغياب الفائدة من مدة الحبس على المخالفة البسيطة ، حيث يصبح حكم الحبس قد أرق خزينة الدولة و لم تتحقق معه الفائدة المرجوة ، فالدخول إلى الجزاءات الإدارية سيساهم في التقليل من الأعباء المالية .

و عليه فنقل بعض المخالفات من قانون العقوبات إلى مخالفات إدارية ، يعدّ حداً من العقاب ، و ليس حداً من التجريم ²، لأن استبعاد المخالفات من حيز قانون العقوبات ليس بقصد الإعراف بالمشروعية القانونية لهذه المخالفات ، لكن بقصد تحويلها إلى مخالفات إدارية موجبة لجزاءات إدارية .

أي نقلها من نطاق عدم المشروعية الجنائية إلى نطاق عدم المشروعية الإدارية ³.

البند الأول : الاختلاف الفقهي حول ظاهرة الحد من العقاب

لعل من أسباب بروز الخلاف الفقهي حول ظاهرة الحد من العقاب هو حداثة المصطلح على الساحة القانونية ، ما انعكس عميقاً على الخلاف بين أغلب الفقهاء و هم بصدد تحديد المقصود منها .

و نظراً لتعدد الآراء و تباينها في هذا المجال كان من الأجدى من الناحية القانونية و التحليلية ردها إلى اتجاهين رئيسيين :

¹ بهزاد علي آدم ، مفهوم العقوبات البديلة ، على الموقع الإلكتروني :

<http://www.ssrcaw.org/ar/show.art.asp?aid=327319> ، تاريخ الإطلاع : 22-04-2017 ،

13:14 .

² كما سنرى في الفصل الحالي ، ص 25 و ما يليها .

³ أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 40 .

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

أولا : الإتجاه 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 .

يرى الأستاذ George LECLERCQ أن الحد من العقاب لا يتحدد فقط بالحد من تجريم الفعل ، وإنما يتمثل في كل أشكال التخفيف أو التعديل للجزاءات القابلة للتطبيق على الجرائم التي لم يتم إلغاء تجريمها ، فكل حد من التجريم هو حد من العقاب .

و يضيف أنه حين تكون العقوبة جزاء لجريمة ، فإن الحد من العقاب بمعناه المطلق ، يكون من إلغاء تلك العقوبة ، ما يعني أن نرفع عن هذا الفعل صفة الجريمة ، و هو ما يطلق عليه بالحد من العقاب الموضوعي¹ .

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

و عليه و حسب الأستاذ George LECLERCQ فلا يعد من قبيل الحد من العقاب التخفيف من وصف الفعل و العقاب عليه ، كالأفعال التي تعد أصلا جنائيات و تم استبدال عقوبتها لتصبح جنحة ، و كذلك الحال بالنسبة لوقف التنفيذ ، على اعتبار أن تلك الأفعال لا تلغي العقوبة نفسها بل تخففها في إطار سياسة جنائية و ليس حدا من العقاب .

¹ محمد سامي الشوا ، المرجع السابق ، ص 16 .

و على الرغم من الغموض الذي يكتنف الرأي السابق ، فقد وجد من يؤيده ، و نذكر على الخصوص الأستاذ KERCHOVE الذي يرى أن تحديد الأستاذ George LECLERCQ صحيح .

حيث يرى هو الآخر ، أنه لا يعد حدا من العقاب تقرير جزاء بديل من طبيعة مختلفة لسلوك طبق عليه بالفعل الحد من العقاب .

إلا أن الأستاذ KERCHOVE كان موسعا لنطاق الحد من العقاب و ذلك عند تطرقه لفكرة الحد من العقاب النسبي ، و التي حددها بأنها كل شكل من أشكال التخفيض داخل النظام الجنائي ، كعقاب الجنائية بجنحة و عقاب الجنحة بمخالفة ، خلافا لما رآه George LECLERCQ ، أما إذا تعلق الأمر بإلغاء العقوبة على سلوك معين فإنه يعد حدا من العقاب المطلق¹.

و أما الأستاذ LE VASSUR فيرى أن الحد من العقاب في معناه الضيق ، يتكون في بقاء التجريم و لكن يُخفف كثيرا أو قليلا من الردع ، و هذا ما قد يتم بواسطة البوليس الذي يأخذ بعين الاعتبار أن لا يتدخل في الجرائم و الأفعال المتسامح فيها من قبل الرأي العام أو النيابة².

أما اللجنة الأوروبية للمشاكل الجنائية ، ترى أن الحد من العقاب يتمثل في كل أشكال التخفيف داخل النظام الجنائي ، فيتم نقل الجريمة من الحالة الجنائية إلى الجنحة ، أو نقل الجنحة إلى حالة المخالفة. و كذلك الحالات التي تحل فيها عقوبات أقل صرامة و أخف أثر محل العقوبة السالبة للحرية كالغرامة³.

ثانيا : الاتجاه الموسع لنطاق الحد من العقاب الجنائي

يعتبر هذا الاتجاه أكثر وضوحا و أقل 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 .

¹ أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 20 - 21 .

² أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 23 .

³ Conseil de l'Europe, comite européen pour les problèmes criminels, rapport sur la décriminalisation, Strasbourg, 1980. P.13.

فيرى الأستاذ Reale mark¹ أن القانون رقم 317 الصادر في 3 ماي 1967،² يُقر بالحد من العقاب ، حيث نص على تحويل عدد لا بأس به من جرائم المرور إلى جرائم إدارية.³

حيث يرى الأستاذ أن الجريمة الإدارية تعد تطبيقا للحد من العقاب ، و هو ما كان بالفعل ، حيث صدر بإيطاليا القانون رقم 689 سنة 1981 .

كما تناول المؤتمر الخامس للأمم المتحدة لمنع الجريمة و معالجة المذنبين ، الذي وصف الحد من العقاب بأنه إجراء تشريعي يتكون من اختصاص القضاء المدني أو الإداري ببعض الجرائم الجنائية ، و استبدال العقوبات الجنائية بجزاءات غير جنائية.⁴

و هذا الرأي خالفه الأستاذ G. Vassalli الذي يرى أن هذا القانون يعد تطبيقا لفكرة الحد من التجريم و ليس الحد من العقاب ، على أساس أن رفع صفة الجريمة عن الفعل ما هو إلا حد من التجريم ، حتى لو تقرر له جزاءات غير جنائية .

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

أما الأستاذة Delmas Marty فتري أن الحد من العقاب ، هو التخلي عن النظام الجنائي لصالح نظام قانوني آخر ، كالنظام الإداري أو المدني أو نظام الصلح أو التوفيق .

فلا يعد حدا من العقاب ، تلك الأشكال التي يعطي فيها المشرع للقاضي سلطة تقديرية في تخفيض العقوبة إلى الحد الأدنى المقرر لها قانونا ، فهي لا تعد حدا من العقاب ، و إنما هي مجرد آلية لتخفيض العقوبة.⁵

¹ كان وزيرا للعدل في إيطاليا عام 1970 .

² تم إلغاؤه بموجب قانون رقم 689 في 24 نوفمبر 1981 ، يتضمن نظاما متكاملًا لقانون العقوبات الإداري .

³ عبد الله درميش ، مختلف أشكال بدائل العقوبات السالبة للحرية ، مجلة المحاكم المغربية ، الدار البيضاء ، فيفري 2001 ، العدد 86 ، ص 17 .

⁴ Cinquième congrès de nation unies pour la présentation du crime et le traitement des délinquants, Genève, 1975, p.21. نقلا عن أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 26 .

⁵ Delmas Marty, modèles et mouvement de politique criminelle, Paris, 1993, p.160.

و أما الأستاذ Pradel فيرى أن الحد من العقاب ، هو كل شكل من أشكال التخفيض داخل النظام الجنائي لصالح نظام آخر كالقانون الإداري أو المدني .¹

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

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 وفقا لقانون غير جنائي ، و دون تطبيق القانون الجنائي .

و لكن هذا لا يعني عدم خضوع الفعل لأي جزاء ، إذ يخضع لجزاءات إدارية ، و يمكن أن يشمل هذا المفهوم كافة حالات التخفيف داخل النظام الجنائي ، بحيث يعد حدا من العقاب بالنسبة للمخالفات التي لا تشكل خطورة على المجتمع و النظام العام ، و تتحول إلى نظام غير جنائي .

البند الثاني : أسباب الحد من العقاب

إن بروز الظاهرة يرجع إلى الأسباب التالية :

- ظاهرة التضخم التشريعي في القانونين الإداري و الجنائي ، مما يؤدي إلى خطر عدم فعالية بعض الجزاءات الجنائية منها خاصة .
- تفريد العقوبات التي قادت إلى التنويع في الجزاءات ، تجعل تحديد كل من الأنظمة الجزائية أكثر صعوبة .
- حركة العدول عن العقاب الجنائي التي ترتبت على ظاهرة التضخم الجنائي ، تقوم في غالب الأحيان إلى اللجوء للقانون الإداري الجنائي كبديل لقانون العقوبات .²

¹ J. Pradel, Droit pénal, t1, introduction général, 8ème éd, Cujas, 1992. p.25.

² محمد سعد فودة ، المرجع السابق ، ص 47 .

إلا أن نظرية الحد من العقاب عندما نشأت كانت تتداخل مع نظريات أخرى ، ما أدى بالفقهاء إلى محاولة إيجاد النقاط التي تميزها عن غيرها ، و بالخصوص نظرية الحد من التجريم ، و التحول عن الإجراء الجنائي .

و من خلال ما تم تناوله حول نظرية الحد من العقاب ، يتضح لنا جليا أن السياسة الجنائية في الآونة الأخيرة ، تسعى إلى اعتبار أن القانون الجنائي هو الوسيلة الأخيرة و ليس الوحيدة لتوفير الحماية اللازمة للمصالح الاجتماعية المختلفة .

حيث أصبح لا يلجأ إلى الحل الجنائي لمواجهة سلوك غير مشروع ، إلا إذا ثبت عجز الحلول القانونية الأخرى في مواجهته .

و سعيا للتخفيف من وطأة القانون الجنائي ، خاصة في بعض المجالات ، لجأت أغلب التشريعات خاصة في الدول المتقدمة ، إلى الاستعانة بحلول قانونية تكفل التخلي عن الحل الجنائي ، بالنظر لضالة ما أصاب المصلحة الاجتماعية من ضرر و ما تعرض له من خطر.

الفرع الثاني : الحد من التجريم La Décriminalisation

يتمثل في رفع صفة الجريمة عن فعل معين كان معاقبا عليه قبل ذلك بجزاء جنائي ، و اعتباره مشروعا ، و يعترف القانون بمشروعيته ، و لا يخضع لأي نوع من أنواع الجزاءات الجنائية أو الإدارية ، و بالتالي عدم توقيع جزاء على عمل مشروع .

و هنا مكن التمييز بين ظاهرة الحد من التجريم و الحد من العقاب ، هذا الأخير يُلغي تجريم السلوك جنائيا فقط ، بحيث لا يعد جريمة جنائية ، إلا أنه يظل غير مشروع قانونا طبقا لقانون آخر ، و يقرر له جزاء على المخالفة .

و يترتب على ظاهرة الحد من التجريم ثلاث نتائج :

- إن إلغاء تجريم سلوك معين و اعتباره مشروعا من الناحية القانونية ، لا يؤدي حتما إلى قبوله من الناحية الاجتماعية .

فإذا كانت بعض التشريعات الأوروبية ألغت تجريم الإجهاض و أصبح بذلك هذا الفعل مشروعاً قانوناً ، لكنه لا يزال يثير استياء اجتماعياً و غير مقبول داخل المجتمع .
في حين هناك جرائم يقرر المشرع بشأنها إلغاء التجريم ، فيصبح مشروعاً قانوناً و اجتماعياً أيضاً ، كمخالفات التهريب الضريبي و الجمركي ، لأنها تعدّ مجرد علاقات اقتصادية مقبولة اجتماعياً .¹

- نسبية ظاهرة الحد من التجريم ، حيث تعدّ نسبية من حيث الزمان و المكان ، فالمشرع قد يقرّ إلغاء تجريم مخالفة ، و يجعله مشروعاً نظراً لتطور معين ، رغم أنه لم يكن كذلك من قبل داخل نفس الدولة .

و من حيث المكان ، يختلف تطبيق الظاهرة من دولة لأخرى ، و هذا راجع بحسب تطور الرأي العام من مجتمع لآخر ، و مدى تقبل الضمير الاجتماعي إلغاء تجريم سلوك معين ، و مدى ارتباطها بالنظام العام و الآداب العامة التي تختلف حسب كل مجتمع .

فإذا كانت هناك إمكانية تطبيق ظاهرة الحد من التجريم في الجرائم الأخلاقية في دولة أوروبية ، فقد لا يكون الأمر كذلك في دول عربية أو إسلامية .

- يترتب نطاق تطبيق الحد من التجريم منفصلاً عن كلا من ظاهرتي الحد من العقاب ، و التحول عن الإجراء الجنائي ، فيؤدي إلى قصر نطاق تطبيقه على الجرائم المتعلقة بالأخلاق كالإجهاض ، الزنا ، ممارسة الدعارة ..² بدعوى أنها تدخل في نطاق الحرية الشخصية للأفراد ، رغم أنها تمس بآخرين كضحايا كالجنيين المُجهض ، و الزوج المخدوع .

لكن على الرغم من أن هذه الأفعال تظل غير مقبولة اجتماعياً ، إلا أنها في نظرهم لا تستدعي تدخل القانون الجنائي و توقيع العقاب .

¹ أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 44 .

² أمين مصطفى محمد ، نفس المرجع ، ص 45 .

البند الأول : الحد من التجريم بصفة كلية

و تعني تخفيض قائمة الأفعال المجرمة إلى الحد الضروري ، لأجل الحصول و ضمان مستوى مقبول من الرفاهية الاجتماعية ، بالعدول عن فرض قيم غير اجتماعية ، و المجال المفضل للحد من التجريم يتمحور و يتركز في الجرائم الأخلاقية .¹

البند الثاني : الحد من التجريم بصفة جزئية

و يمكن أن يمارس سواء عن طريق تجريد بعض الأفعال من طابعها الإجرامي ، أو عن طريق تخفيض الحد الأقصى لعقوبات الجرح ، لوقف تنفيذ العقوبة ، أو اللجوء إلى بدائل لعقوبة الحبس .²

و من وجهة نظري لا أنفق مع هذا التقسيم ، فيما يخص الحد من التجريم بصفة جزئية ، لأنه لا يعدو أن يكون من قبيل تخفيض العقوبة الجنائية ليس إلا ، كالظروف المخففة ، و بدائل عقوبة الحبس قصير المدة التي ينطق بها القاضي الجنائي مراعاة لظروف الجناة .. ، نظرا لما للتخفيف في العقوبة من فوائد لكل من المجتمع و المحكوم عليه ، من تحقيق للكرامة الانسانية للمعاقب ، و تحقيقا للهدف الكامن من وراء توقيع العقوبة و هو الزجر الخاص و العام من جهة ، وصولا لإصلاح و تأهيل المحكوم عليه من جهة أخرى .

الفرع الثالث : التحول عن الإجراء الجنائي La Déjudiciarisation

هو البقاء على التجريم الجنائي ،³ و الاستعانة بإجراءات غير جنائية لحل النزاع أو لتقويم السلوك المنحرف أو علاجه .⁴

فهو كل وسيلة يُستبعد بها الإجراء الجنائي العادي ، و تتوقف معها المتابعة الجنائية ، و عدم توقيع

¹ محمد سعد فودة ، المرجع السابق ، ص 48 .

² محمد سعد فودة ، المرجع السابق ، ص 49 .

³ و من تم فهو من هذه الناحية عكس ظاهرة الحد من التجريم التي تُقر بمشروعية الفعل بكامله ، و عكس ظاهرة الحد من العقاب حيث يرفع فيها صفة التجريم الجنائي ، و يبقى غير مشروع طبقا لقانون آخر مثل ق.ع.إ ، في حين يبقى التحول عن الإجراء الجنائي يكيف على أنه جريمة جنائية .

⁴ أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 43 .

عقوبة جنائية في حقه ، لتجنب صدور حكم بالإدانة ، حيث يخضع المجرم بعد موافقته لبرنامج غير جنائي يساعده على الاندماج مرة أخرى في المجتمع ، و تجنب الخضوع لجزاء جنائي كالصلح ، الوساطة ، التوفيق ، الإستعانة بالعلاج الطبي أو التربوي .. .

و هنا يتشابه التحول عن الإجراء الجنائي مع الحد من العقاب ، في أن كلاهما يعدّ مخالفة غير مشروعة قانونا ، و أن هدفهما هو عدم تعرض المخالف للجزاء الجنائي .

و عليه و طبقا لظاهرة التحول عن الإجراء الجنائي ، يبقى الفعل مجرما جنائيا ، لكن يبحث له عن إجراءات غير جنائية دون المساس بطبيعته الجنائية¹.

و هنا يكون الدور لكل من الشرطة ، القاضي و النيابة العامة ، و بسلطتهم التقديرية في الاستمرار في المتابعة و الإدانة أو التوقف عنها .

فلجهاز الشرطة السلطة التقديرية أمام بعض الجرائم القليلة الأهمية كالخلافات العائلية ، السب و الشتم .. في متابعتها أو التوفيق و إعطاء النصح .

و للنيابة العامة اتخاذ ما تراه مناسبا ، كإصدار أوامر الحفظ أو الأمر بأن لا وجه للمتابعة ، و إجراء الصلح ، أو رد الشيء المسروق ، و تفادي الوصول إلى الإدانة لتحقيق المصلحة الاجتماعية .

و للقاضي الدور في عرض النزاع للصلح و التوفيق بين الأطراف المتنازعة ، أو إيداع المخالف إلى مؤسسة اجتماعية أو مركز علاجي ، أو الخضوع لبرنامج غير جنائي².

و نجد أن المجتمعات المتحضرة قد اتجهت في سبيل هذا التطور إلى تطوير السياسة العقابية ، و بالتالي البحث عن وسائل أخرى بديلة عن العقوبات التقليدية ، نظرا لتقدير مدى تحقيقها للردع ،

و لن يتأتى ذلك إلا بتطبيقها السليم الذي يؤدي إلى إيجاد نظام عقابي جديد يرتكز على فكرة المشاركة الحرة للمحكوم عليه في وضع الأسس التي يرتكز عليها بناء مصيره الاجتماعي .

¹ أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 50 .

² أمين مصطفى محمد ، نفس المرجع ، ص 51- 52 .

لكن لتحقيق ذلك وجب توافر بعض الشروط تتمثل في :

- أن يكون الخطر الناجم عن الجريمة ضئيلا ، لا يتطلب المصلحة العامة معه إجراء المحاكمة .
- أن يثبت خطأ الفاعل ، و أن يبدي استعداد لإصلاح ما نتج عن عمله .
- توافر الوسائل البديلة لحل النزاع لاندماج المخالف في المجتمع ، و عدم إثبات الفعل في المستقبل .
- موافقة كل من المجني و المجني عليه على وقف المتابعة و حل النزاع وديا .¹

فكل هذه العوامل السابقة الذكر مجتمعة ساعدت و أدت إلى الأمر الذي نشأ عنه في بعض الدول كألمانيا و النمسا و إيطاليا فرع جديد في القانون الإداري هو " قانون العقوبات الإداري " أو " القانون الإداري الجنائي " ، الذي يعالج نظاما قانونيا وسطا بين القانون الجنائي و القانون الإداري كتقنين متكامل .

و هذا ما سيتم معالجته من خلال المطلب الموالي .

المطلب الثاني : التطور التاريخي لقانون العقوبات الإداري

لم يكن الفقه الإداري يعرف من ظاهرة العقوبات الإدارية سوى الجزاءات التأديبية في مجال الوظيفة العامة ، و الجزاءات التعاقدية في مجال العقد الإداري ، مبررا ذلك في أن إعطاء الإدارة الحق في توقيع الجزاءات الإدارية يؤدي إلى انتهاك مبدأ الفصل بين السلطات ، بالإضافة إلى أنه يجعل من الإدارة خصما و حكما في نفس الوقت مما قد ينجم عنه من اعتداء على حقوق و حريات الأفراد .

غير أن الآثار الاقتصادية و الاجتماعية المدمرة التي نجمت عن الحرب العالمية الثانية فرضت نفسها على الواقع القانوني ، الذي أفضى إلى توسع الدولة من نطاق أجهزتها ، فأصدرت العديد من القوانين في مجالات إدارية ، إقتصادية ، ضريبية ، زراعية ومرورية .. و خول للإدارة سلطة توقيع جزاءات من قبيل الغرامة الإدارية ، وقف النشاط ، غلق المحلات ، سحب التراخيص ..

¹ أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 53 .

أما فقهاء فلم تلق الجزاءات الإدارية قبول و اتفاق إيجابي ، فقد اعتبر Waline أن الجزاءات الإدارية تعمل على خلق و تطوير قانون عقوبات مستتر 1. Un Pseudo – Droit Pénal

أما DE LAUBADERE فقد أكد بأن منح الإدارة حق توقيع جزاءات إدارية يشكل صيغة مفرطة في نطاق الامتيازات العامة للإدارة .²

و بعدها اتجهت الكثير من التشريعات إلى التوسع في الأخذ بفكرة الحد من العقاب و الحد من التجريم و التحول عن الإجراء الجنائي ، و منه إقرار العقوبات الإدارية .

مع الإشارة إلى أن استخدام الجزاءات الإدارية التي تقررها السلطات الإدارية ، لا يقتصر على الدول التي تأخذ بالفعل بنظام لقانون العقوبات الإداري ، و إنما يمتد إلى دول أخرى ، تمنح الإدارة سلطة تقرير جزاءات إدارية .

و ذلك دون أن يكون لديها نظام متكامل للجرائم و العقوبات الإدارية ، و من ثم الاعتراف بهذا الفرع من القانون و الأخذ ببعض أحكامه و مكوناته ، حتى و إن تم ذلك بطريقة غير مباشرة من قبل عديد التشريعات الدولية كما هو الوضع في فرنسا ، و منها أيضا التشريع الجزائري في عدة مجالات و مواضيع .³

الفرع الأول : الوضع في ألمانيا

أخذ المشرع الألماني بفكرة الجمع بين القانون الجنائي و القانون الإداري الجزائي ، حيث تقوم الجريمتان معا في مجال المسؤولية ، لغاية سنة 1975 ، حيث أنشأ نظاما متكاملا للجرائم الإدارية .⁴

¹ AUVE JEAN MARC , Les sanctions Administratives en droit public français , Actualité juridique , droit administratif , A.J.D.A , octobre 2001 , p. 16 .

² ANDRE DE LAUBADERE, traité élémentaire de droit administrative, Librairie général de droit et de jurisprudence, L.G.D.J, 8 éd, 1980, p.333.

³ ينظر البعض من هذه المجالات في الباب الثاني من رسالتنا ، ص 181 و ما يليها .

⁴ محمد سعد فودة ، المرجع السابق ، ص 52 .

و يعدّ القانون الألماني أول القوانين التي استعانت بنظام الجزاءات الإدارية العامة ، كبديل للجزاءات الجنائية التقليدية ، بما يطلق عليه **OWIG** عام 1949 ، الذي اقتصر تطبيقه بداية على انتهاك بعض القواعد الاقتصادية ، التي كان يقرر لها غرامات إدارية وفق إجراءات إدارية مبسطة ، من ضبط و تحقيق و فرض جزاء إداري .

و في عام 1952 ، صدر قانون جديد ل **OWIG** ، يتضمن تنظيمًا قانونيًا متكاملًا للجرائم الإدارية ، حيث أصبح يطبق على بعض المخالفات بما فيها الاقتصادية التي كانت في ظل القانون القديم ، و اعتبارها مخالفات إدارية موجبة لجزاءات إدارية .

و بعدها صدور قانون جديد في 1968 ، بديلا عن الثاني ، كان الهدف منه تيسير الإجراءات و تبسيطها ، لغاية صدور قانون 2 جانفي 1975 ، تماشيا مع التطورات و تغيير الأوضاع العامة في ألمانيا ، حيث تضمن نقل مجموعة كبيرة من الجرائم الجنائية من قانون العقوبات إلى قانون العقوبات الإداري **OWIG** ، و الذي تم تعديله مرتين في 10 أكتوبر 1978 ، و 20 أوت 2007 .

و بذلك أصبحت الجرائم ذات تقسيم ثنائي بعد إخراج المخالفات من عداد الجرائم الجنائية ¹.

و تُعرف الفقرة الأولى من المادة 2 من قانون **OWIG** الجريمة الإدارية بأنها :
" عمل غير مشروع يؤخذ عليه ، يتكون من فعل منصوص عليه في قانون يعاقب على ارتكابه بغرامة إدارية " .

و تضيف الفقرة الثانية من نفس المادة :

" جريمة معاقب عليها بغرامة إدارية ، هي جريمة تتكون من فعل منصوص عليه في قانون بالمعنى الوارد في الفقرة السابقة ، حتى و لو وقعت على شكل لا يؤدي لاستهجان فاعلها " ².

¹ أحمد البراك ، نحو قانون للمخالفات العامة ، مقالات و دراسات قانونية ، على الموقع الإلكتروني :

<http://ahmadbarak.com/Category/PhDMasterThesis>

تاريخ الإطلاع : 24-04-2017 ، 4:40 .

² Art. 2/1 : " une action illicite et répréhensible consistant dans un fait prévu par une loi qui permet de le réprimer d'une amende administrative " .

Art. 2/2 : " une infraction d'une amende administrative est une infraction constituant un

و لقد أخذ المشرع الألماني بالمعيار الشكلي للتمييز بين الجريمة الجنائية و الإدارية ، فالسلوك المعاقب عليه بالحبس و الغرامة يعدّ جريمة جنائية ، و السلوك المعاقب عليه بالغرامة الإدارية يعدّ جريمة إدارية .

و لقد أحصى المشرع قائمة هامة للجرائم الإدارية المقرر لها جزاءات إدارية مالية ، بهدف تجنب اختلاف تقدير الغرامات المالية بين السلطات الإدارية المختصة ، تمثلت في السكر العلني ، عدم مراقبة الحيوانات الخطيرة ..¹

أما عن المجالات التي تدخّل فيها المشرع الألماني بجزاءات إدارية ، تمثلت في المرور ، البيئة ، الجمارك ، الضرائب ، النقل ، المنافسة ، قانون حماية المستهلك ..

و عمليا فقد انصبت الجزاءات طبقا لقانون OWIG على قانون المرور أكثر من المجالات الأخرى .

كما أن المحكمة الدستورية الألمانية ، أيدت الأخذ بالجريمة الإدارية في حكمها الصادر في 1969 ، طالما أنه احترام مبدأ الفصل بين السلطات .

فيكون للمشرع تعديل القانون بتخفيض العقوبات ، أو إعادة تكييفها و اعتبارها مجرد جرائم إدارية ، لأن قانون العقوبات يتضمن الجرائم الهامة ، بالنظر إلى الحقوق و المصالح المحمية .²

و عليه فلا مانع من تطبيق نظام الحد من العقاب بالاستعانة بقانون العقوبات الإداري ، مع الالتزام بمبدأ التناسب³ في توقيع العقوبة الإدارية .

fait prévu par une loi au sens de l'alinéa premier, même si elle est commise sans qu'il

نقلا عن أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 82 . " puisse en être fait grief à son auteur."

¹ أمين مصطفى محمد ، نفس المرجع ، ص 83 .

² أمين مصطفى محمد ، نفس المرجع ، ص 85 .

³ سنعالج مبدأ التناسب كأحد الضمانات الموضوعية المقدمة للأفراد عند تقرير الجزاء ، ينظر الفصل الثاني من الباب

الأول من رسالتنا ، ص 110 - 113 .

الفرع الثاني : الوضع في إيطاليا

أصدر المشرع في سنة 1981 قانونا جديدا للحد من العقاب تضمن نظاما عاما للجرائم الإدارية ،
نتيجة لقوانين سابقة و موسعا في مجال الجزاءات الإدارية الجنائية .¹
فلقد أخذ المشرع الإيطالي بالجزاءات الإدارية بديلا عن الجزاءات الجنائية لبعض المخالفات ، بإصداره
القانون رقم 689 في 24 نوفمبر 1981 ، يتضمن نظاما متكاملًا لقانون العقوبات الإداري ، بعدما
كانت مجرد نصوص متفرقة متضمنة لجزاءات إدارية كقانون المرور .

و لقد نصت المادة 32 من قانون 1981 على أنه :

" لا تكون جريمة ، و تخضع لجزاء إداري بدفع مبلغ من النقود ، كل الاعتداءات المقرر لها عقوبة
الغرامة أو الغرامة البوليسية ، و هذا فيما عدا ما هو منصوص عليه بالنسبة للانتهاكات المالية .. " ²

و عليه و طبقا للمادة 32 فلا يقتصر تطبيق قانون العقوبات الإدارية على المخالفات فحسب مثل
القانون الألماني ، بل يمتد إلى الجرح أيضا ، شريطة أن يكون معاقبا على كلا من المخالفة
أو الجرح بعقوبة جنائية متمثلة في الغرامة المالية لا غير .

و المعيار الشكلي الذي وضعته المادة السالفة الذكر لتحديد الجرائم المرفوعة عنها صفة التجريم
طبقا للقانون الجنائي ، و اعتبارها جريمة طبقا لقانون العقوبات الإداري ، يتمثل في الغرامة المالية ،
مراعاة لمبدأي التناسب و الاحتياط .

و لقد نصت المادة 33 من نفس القانون ، إلى جرائم محددة يرفع عنها صفة التجريم ، لتتحول
إلى جرائم إدارية ، و تتعلق بالباعة المتجولون ، أشغال الطرق ، إيذاء الحيوان ، التعامل الغير
مشروع في المشروبات الروحية ، بالإضافة إلى جرائم المرور.³

¹ محمد سعد فودة ، المرجع السابق ، ص 52 .

² عقوبة الغرامة MULTA مقرر لجنة ، و الغرامة البوليسية AMMENDA المقرر لمخالفة .

³ عن الجرائم الواردة في نص المادة 33 تتعارض مع المادة 32 التي تخرج الجرائم المعاقب عليها بعقوبة سالبة للحرية
من دائرة ق.ع.إ. ، و عدم اعتبارها جرائم إدارية ، في حين أن المادة 33 منه يقرر لها فضلا عن ذلك العقوبة
السالبة للحرية ، لمزيد من التفصيل ينظر أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 87 و ما يليها .

و عليه فإن تحديد المشرع الإيطالي للجريمة الإدارية من الناحية الشكلية ، يتشابه مع ما نص عليه المشرع الألماني في المادة 1 من قانون OWIG .

و لقد تأثرت بعض الدول الأوروبية بنظام قانون العقوبات الإداري ، فمنهم من سار نحو تقنين قانون متكامل لتنظيم الجريمة الإدارية مثل النمسا ، و منهم من استبعد المخالفات من نطاق قانون العقوبات مثل التشريع اليوغسلافي 1958 ، التشريع الروسي 1960 ، البرتغال 1983 الذي اعتبر المخالفات مجرد جرائم تنظيمية ¹.

و هو ما عولت عليه أيضا الحكومة البلجيكية نظرا لما تتمتع به العقوبات الإدارية من القدرة على القمع السريع و الفعال مقارنة بنظام العدالة الجنائية التقليدية ، و بالذات من منظور سرعة تبنيها و مرونتها من خلال الأعمال التحضيرية التي صاحبت صدور قانون 10 جوان 1971 المتعلق بالغرامات الإدارية في مجال تشريع العمل و قانون 30 جويلية 1971 بشأن غلق المؤسسات لفرض احترام قانون تنظيم الاقتصاد و الأسعار ².

الفرع الثالث : الوضع في الدول التي لم تأخذ بنظام قانون العقوبات الإداري

لم يقتصر الأمر على الدول التي أخذت بنظام و تقنين قانون العقوبات الإداري ، بل تعداه إلى دول لم تأخذ به كفرنسا و الجزائر .

و لكن هذا لم يمنع من وجود بعض الأحكام و الإجراءات الخاصة بالجرائم الإدارية ، و فرض جزاءات إدارية محددة لها ، ضمن نصوص متفرقة ، في مجالات متعددة ، لم ترق بعد إلى إنشاء نظام و تقنين متكامل لقانون العقوبات الإداري .

¹ أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 84 .

² M.J. LIGOT, la sanction administrative dans le droit Belge, sur le site :

http://aca-europe.eu/colloquia/1972/belgium-2_fr.pdf , p. 391, date de visite : 18-01-

2018 à 03 :05 .

البند الأول : الوضع في فرنسا

في فرنسا و على الرغم من عدم وجود نظام عام للجرائم الإدارية ، إلا أنه يمكن القول بأن المشرع الفرنسي لم يكن بعيدا عن هذا الاتجاه .

فلقد ظهرت العقوبات الإدارية حديثا في القانون الفرنسي ، إذ أنها لم تكن موجودة سوى في المجال التأديبي ، و ضمن إطار اتخاذ التدابير تجاه الموظفين ، أو في المجال المالي .

يستند سكوت القانون العام الفرنسي عن الاعتراف بالعقوبات الإدارية ، للنص الحرفي للمادة 16 من إعلان حقوق الإنسان و المواطن ، الذي يعتبر أنه :

" لا تنشأ الشركة التي لا تضمن الحقوق أو الفصل بين السلطات المحددة " .

استنادا إلى هذا النص ، يتبين أن هذه المادة تمنع إناطة الهيئة الواحدة بأكثر من سلطة تنظيمية أو سلطة زجرية .

و لقد عمد الفقه و الاجتهاد الفرنسي إلى القول بجواز إناطة السلطة الإدارية الواحدة بأكثر من سلطة ، و قد تباينت أهمية تمكين السلطة الواحدة التي تهدف إلى ضمان تأمين النظام لنشاط معين .

و لقد أقرّ المجلس الدستوري الفرنسي بأنه لا يمكن أن يحول مبدأ الفصل بين السلطات ، أو أي معيار دستوري آخر إناطة السلطة الإدارية بسلطة فرض العقوبات ، شرط أن لا تكون عقوبات سالبة للحرية¹ .

و أكد خضوع تلك الجزاءات الإدارية للقواعد العامة التي تسري على العقوبات الجنائية في عدة أحكام² .

¹ المجلس الدستوري ، قرار صادر في 17 جانفي 1989 ، رقم القرار DC 248-88 ، حرية الإعلام ، الفصل بين السلطات ، إناطة السلطة المستقلة المسؤولة عن ضمان ممارسة حرية الإعلام المرئي و المسموع بسلطات عقابية ضمن إطار الحدود الضرورية و المطلوبة لإنجاز هذه المهمة (حيثية رقم 27) ، العقوبات الإدارية في القانون الفرنسي ، على الموقع الإلكتروني : <http://jusoer.org/NewsManager/templates/?a=39&z=0>

تاريخ الإطلاع : 26-03-2017 ، 15:19 .

² ينظر محمد سعد فودة ، المرجع السابق ، ص 53 .

و لقد استُحدثت تشريعات في مجال الجزاءات الإدارية العامة ، كالتشريع الخاص بتخفيض الغرامة الاتفاقية في حالة الدفع الفوري عام 1949 ، و الجرائم الماسة بحرية المنافسة 1986 ، الجرائم الخاصة بالوسائل السمعية البصرية 1989 ، و الجرائم المتعلقة بالبورصة 1989 .

و شملت قطاعات على وجه الخصوص الضرائب و الاشتراكات الاجتماعية ، الصحة العامة ، العمل و التأهيل المهني ، الثقافة ، الإعلام و الصحافة ، القطاع المالي و الأسواق ، وسائل النقل و المرور ، قانون حماية البيئة ، كما يضيف إليها القانون الفرنسي جرائم الحقائق العامة .

و من أمثلتها :

- في حال مخالفة القانون المتعلق بالإنشاءات اللازمة لحماية البيئة ، يمكن لمدير الشرطة ، عملا بالمادة 1-514 L من قانون البيئة ، و بعد إنذار المستثمر، أن يقرر إلزام هذا الأخير بتسليم المحاسب العام قيمة المبلغ المتعلق بكلفة الأعمال اللازمة في هذا الإطار ، أو اتخاذ القرار بتنفيذ الإجراءات و التدابير المنصوص عنها على نفقة المستثمر أو تعليق النشاط ريثما يتم الالتزام بالشروط المفروضة و تنفيذها .
- في حالة مخالفة القانون المتعلق بمحلات بيع الخمر ، عملا بنص المادة 15-3332 L من قانون الصحة العامة ، التي تنص على إقفال محلات بيع الخمر و المطاعم ، بموجب قرار صادر عن مدير الشرطة ، و ذلك لمدة لا تزيد عن ستة أشهر ، على إثر مخالفة القوانين و الأنظمة المتعلقة بهذه المؤسسات .
- في حالة مخالفة القانون المتعلق بالمباريات الرياضية ، يمكن للاتحادات الرياضية أن تصدر قرارها بفرض هذه العقوبات ، كالوكالة الفرنسية الخاصة بمحاربة المنشطات ، و التي تعتبر سلطة إدارية مستقلة ، أنشئت بموجب القانون الصادر في 5 أبريل 2006 ، و المتعلق بمحاربة المنشطات ¹.
- مخالفة الأحكام المتعلقة بحرية المنافسة ، حيث خول القانون الصادر في أول ديسمبر سنة 1986 ، المتعلق بحرية الأسعار و المنافسة ، لمجلس المنافسة الفصل في الممارسات التي

¹ العقوبات الإدارية في القانون الفرنسي ، المرجع السابق .

ترتكب في بعض المشاريع الاقتصادية بقصد إعاقة حرية المنافسة ، و جعل من سلطته فرض جزاءات مالية على المخالفين ¹.

البند الثاني : الوضع في الجزائر

لقد أصدر المشرع الجزائري بعض التشريعات تضمنت جزاءات إدارية على الجرائم القليلة الجسام ، مثل قانون الجمارك فيما يخص المخالفات الجمركية ، كالمصالحة في الجمارك و مواد الضرائب بشأن فرض الضريبة ، و بشأن تصالح الإدارة مع المخالف ، و كذلك قانون المرور في فرض عقوبات إدارية على المخالف من سحب الرخصة كعقوبة إدارية ، بالإضافة إلى قانون حماية المستهلك و قمع الغش كعقوبة حجز السلع ، و توقيف نشاط المؤسسة مؤقتا ..² و غيرها .

هذا بالنسبة للجزاءات الإدارية الموقعة من طرف الإدارة التقليدية ، كذلك الحال بالنسبة للجزاءات التي توقعها الهيئات الإدارية المستقلة ، مثل مجلس المنافسة ، السمي البصري ، الإعلام ، البورصة ، .. من فرض عقوبات إدارية على المخالف .

و كل هذا بالنظر لدور الجزاء الإداري في طائفة معينة من الجرائم التي تشهد اتساعا ملحوظا في مختلف التشريعات .

فكرة القانون الإداري الجنائي و إن كانت مجهولة في تشريعات عديدة ، فإن بذورها موجودة في شكل الغرامة المالية الإدارية ، سحب الترخيص ، سحب الرخصة ، و غيرها من الجزاءات الإدارية ، بحيث تعطى الأولوية للعقوبة الإدارية في المخالفة ثم للعقوبة الجزائية ، كوقف نشاط معين ، نظام التصالح بين الإدارة و المخالف ..

و كل هذا في سبيل التقليل من تراكم القضايا الجزائية أمام المحاكم الجزائية بالنسبة للمخالفات البسيطة ، ما دام بالإمكان الفصل فيها من قبل الجهات الإدارية ، تحت رقابة القضاء المختص .

¹ Rapport du cons, conc, fr. pour 2005, Etude thématique consacrée aux sanctions pécuniaires et aux injonctions, p.102, sur : www.autoritedelaconcurrency.fr, date de visite le : 03- 11- 2017 à 14 :38 .

² سنتعرض لجل هذه الجزاءات بالتفصيل ضمن الباب الثاني من رسالتنا.

الفرع الرابع : المؤتمرات الدولية

على صعيد المؤتمرات الدولية ، نجد المؤتمر الدولي الرابع عشر في فيينا للفترة ما بين 2 إلى 7 أكتوبر 1989 ، تضمن في أحد مواضيعه المشاكل القانونية التي يفرضها التمييز بين القانون الجنائي و قانون العقوبات الإداري .

و أشار المؤتمر في توصياته إلى اتجاه أغلب التشريعات إلى إخراج الجرائم اليسيرة من إطار قانون العقوبات و اعتبارها جرائم إدارية .

كما أوصى بضرورة تحديد نطاق قانون العقوبات الإداري ، على نحو يخلق تناسبا بين العقوبة من جهة ، و جسامة الجريمة من جهة أخرى ، و إلى استبعاد عقوبة الحبس و الجزاءات المقيدة للحريات من دائرة الجزاءات الإدارية ، أما الغرامة فينبغي أن لا تزيد عن المقررة في قانون العقوبات .

كما أوصى بإخضاع العقوبات الإدارية لمبدأ الشرعية و المسؤولية القائمة على أساس الخطأ الشخصي¹.

و كان من بين أحدث المؤتمرات في هذا المجال ، الندوة العلمية حول الاتجاهات الحديثة في القانون الجزائي الإداري المنعقد في 2012 ببلبنان².

و من بين التوصيات التي جاء بها ما يلي :

¹ لمزيد من التفاصيل ينظر محمد سعد فودة ، المرجع السابق ، ص 55 .

² الندوة العلمية حول الاتجاهات الحديثة في القانون الجزائي الإداري ، تنفيذا لبرنامج عمل المركز العربي للبحوث القانونية و القضائية ، بيروت ، لبنان ، انعقد أيام من 09 إلى 12 ديسمبر 2012 ، عن مجلس وزراء العدل العرب ، جامعة الدول العربية ، على الموقع الإلكتروني :

<https://carjj.org/%D9%86%D8%AF%D9%88%D8%A9/1515>

تاريخ الإطلاع 11-04-2017 ، 20:23 .

- تفعيل أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على المستوى العربي و دعم التعاون العربي بهذا الشأن .
- التأكيد على أن الجزاء الإداري الذي توقعه الإدارة على أحد من الجمهور هو استثناء على الأصل العام ، و هذا الاستثناء يجب أن لا يُقاس عليه و ألا يُتوسّع في تفسيره ، و أن لا يكون في غير المجال المنصوص عليه في قوانين العقوبات العامة و الخاصة .
- التأكيد على أن استعمال الإدارة لمكنات الجزاء الإداري يجب أن يُحاط بضمانات تضمن حقوق الأفراد و حرياتهم و يجعل القضاء هو الحكم الأخير في هذا الشأن ، فيكون لكل فرد اللجوء للقضاء للنظلم من توقيع أي جزاءات إدارية عليه .
- العمل على وجود تحقيق إداري محايد بشأن المخالفات المالية و الإدارية قبل إحالتها إلى المحاكمة .
- النهوض بالقضاء الإداري و تطويره و تحديثه ، و مدّه بالإمكانيات و الموارد و دعم استقلاليتّه بما يخدم تعزيز ثقة المواطن بمرجعية القضاء و بالإدارة و جهازها و موظفيها .
- تفعيل التعاون الدولي و الإقليمي لتبادل المعلومات و الخبرات ، و للاستفادة من التجارب الدولية في تطوير القضاء الإداري و تحسين أداء الإدارة .

هذا و تميل التشريعات المقارنة إلى التوسع في العقوبات الإدارية كبديل عملي للتجريم و العقاب الجنائي ، و في مجالات متعددة ، نتيجة التقنيات الحديثة و ما يتطلبه من تدخل الإدارة لأداء دورها المنوط بها على أكمل وجه .

فماذا عن الجزاءات الإدارية ، خصائصها ، التمييز بينها و بين الجزاءات الشبيهة بها ، و ضمانات مشروعيتها ؟

و هو ما سوف نقوم بتحليله في المبحث الموالي .

المبحث الثاني : الأساس القانوني لسلطة الإدارة في توقيع الجزاءات الإدارية

نحاول تسليط الضوء على الاتجاهات الحديثة في القانون الجزائي الإداري ، التي تستند على جرائم هامة في حقل قانون العقوبات العام ، ليصبح القانون الإداري في مظاهره الوظيفية مرتبطا ارتباطا عضويا في مكونات جرمية ، و مساهما في تطورها و تعاضدها ، بما تشكله ليس فقط في مخالفة القواعد القانونية الآمرة ، بل بمخاطر على مقومات الاقتصاد الوطني و عمل الأفراد .¹

إن العقوبة الإدارية تصدر من طرف السلطة الإدارية ، لكن هذا المفهوم قد يختلط مع مفاهيم أخرى مشابهة له ، من حيث أنها عقوبة إدارية و توقعها الإدارة ، كالعقوبات الإدارية و إجراءات الضبط الإداري (البوليس الإداري) ، العقوبات التأديبية للموظفين ، و العقوبات العقابية في مجال الصفقات العمومية ، و العقوبات الإدارية محل الدراسة .

فالعقوبات الإدارية التي تعنينا هي طبقا لقانون العقوبات الإداري ، و هو ذلك الفرع من القانون الذي ينص على جرائم إدارية ، و يحدد جزاءات إدارية توقعها جهة الإدارة .

و ترجع صعوبة تبلوره كقانون متكامل ، من بين ما ترجع إلى حداثة مصطلح قانون العقوبات الإداري ذاته ، حيث لا يعتبر إداريا محضا من حيث موضوعاته ، فهي جزائية في الأصل لتعلقها بأفعال أو تصرفات مخالفة .

لكنه لا يعتبر جنائيا محضا من حيث جزاءاته التي لا تمتد إلى تقرير جزاءات سالبة للحرية ، بل تنحصر في العقوبات المالية الإدارية الأصل و المقيدة للحرية ،² و تكون عبارة عن إجراءات إدارية كسحب الرخصة ، غلق المنشأة ، توقيف الأشغال ، حجز السلع في بعض الحالات المحددة قانونا ..

¹ على الموقع الإلكتروني : alqanwny-lqwbwbat-aladaryt-alhamsh-balakhry.docx ، تاريخ

الإطلاع 07-04-2017 ، 10:35 .

² أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 91 .

على أن تراعي الإدارة في توقيع الجزاءات الإدارية المصلحة محل الحماية القانونية من جهة ، و للمخالف الحق في اللجوء إلى القضاء للطعن في القرار الإداري الفردي القاضي بتوقيع جزاء إداري من جهة أخرى .

حيث تم الاعتراف للسلطة الإدارية ، توقيع الجزاء أو العقاب الإداري على الجرائم المرتكبة في حق القوانين و التنظيمات الإدارية ، لأن قدرتها أنجع و أكثر من حيث السرعة ، و المواجهة الرادعة للمخالفات المرتكبة ضد النظم الإدارية من القاضي الجزائي ، الذي يتصف حكمه بالبطء ، و لما تتميز به العقوبة الإدارية من سرعة و فعالية و واقعية ، مما يجعلها أبلغ في تحقيق الأثر الرادع ، و أجدى في مواجهة المخالفة القانونية لا سيما البسيطة منها .¹

لذلك سنحاول تعريف المخالفة الموجبة لعقوبة إدارية ، خصائصها و التمييز بينها و بين الجزاءات الإدارية الشبيهة بها ، بالإضافة إلى صور الجزاءات الإدارية العامة في المطلبين المواليين .

¹ محمد باهي أبو يونس ، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الطبعة 2000 ، الإسكندرية ، مصر ، ص 30 .

المطلب الأول : ماهية الجزاءات الإدارية العامة

و هي تعريفات تتنوع و تتأثر دون شك من حيث صياغتها بطبيعة المواضيع و النشاطات و المجالات التي تصدر و توقع في إطارها .

فهي قرارات إدارية فردية على شكل عقوبة ، يكون جزاء لمخالفة التزامات قانونية و تنظيمية ، أو قرارات إدارية ، توقعها الإدارة كسلطة عامة بمناسبة مباشرتها لنشاطها ، يكون الهدف منها ضبط أداء الأفراد بما يحقق المصلحة العامة .¹

لقد عرف الأستاذ F.MODERNE العقوبة الإدارية :

" إن الحد من العقاب يتميز باعتباره منهجية بديلة للعقوبات لإلغاء التجريم وفقا للقانون الجنائي ، في مجال السياسة الجنائية فيما يخص الجرائم ذات الجسامة البسيطة ، و متابعتها من قبل الجهاز الإداري الذي يعتبر أكثر فاعلية ، و لقد تطور هذا الفرع من القانون القمعي و أصبح يعرف بالقانون الإداري الجنائي ²

ما يظهر على هذا التعريف أن الأستاذ F.MODERNE اعتمد على ظاهرة الحد من العقاب ، أي الإبقاء على تجريم سلوك معين و لكن مع توقيع العقوبة الخاصة به ، من طرف الجهات الإدارية المختصة ، فيصبح من قبيل الفعل الاستثنائي الأكثر اعتدالا .³

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة ، الغرامة - الوقف - الإزالة - سحب و إلغاء التراخيص - الغلق الإداري ، مطابع جامعة المنوفية ، 2007 ، ص 12 .

² " La dépenalisation est conçue d'avantage comme une méthodologie de substitution des peines que comme la suppression d'incriminations anciennes La machine pénale engorgée par des délits mineurs, est ici relayée par l'appareil administratif jugé plus performant. S'est développée ainsi une branche du droit répressif dénommée par les pénalistes (droit administratif pénal " , MODERNE F, Répression administrative et protection des libertés devant le juge constitutionnel : Les leçons du droit comparé, In Mélange, CHAPUS R., Droit administratif, Montchrestien, 1992, Paris, p. 412.

³ محمد سامي الشوا ، المرجع السابق ، ص 16 .

الفرع الأول : تعريف المخالفة و العقوبة الإدارية

تعهد للسلطة التنفيذية بالاختصاص بتحديد المخالفات ، و العقوبات التي تطبق عليها ، في المواضيع التي لها طابع تنظيمي طبقاً للقانون .

فماذا نقصد بالمخالفة و العقوبة الإدارية ؟

البند الأول : المخالفة الإدارية

عُرفت المخالفة الإدارية التي تستوجب عقوبة إدارية :

" الجريمة الإدارية محل الجزاء أو العقوبة الإدارية فعل معاقب عليه بجزاء إداري ، و هي تتضمن مخالفة لقوانين و قرارات تنظيمية .

و معنى ذلك أنها تختلف عن الجريمة الجنائية من حيث الجزاء ، و كذلك من حيث الطبيعة " ¹.

وفي التشريعات المقارنة ، عرفت المادة الأولى من قانون الإداري الجنائي الألماني المعدل الجريمة الإدارية بأنها :

" عمل غير مشروع يعاقب عليه ، يتكون من فعل منصوص عليه في قانون يعاقب على ارتكابه بغرامة إدارية " ².

حيث كانت الإدارة هي المختصة بضبط المخالفة و التحقيق فيها ، و فرض جزاء عليها ، و الذي كان يحدد دائماً في غرامة إدارية ³.

¹ غنام محمد غنام ، القانون الإداري الجنائي و الصعوبات التي تحول دون تطوره ، القسم الأول و الثاني ، مجلة الحقوق ، جامعة الكويت ، العدد 1 ، مارس 1994 ، ص 295 .

² ينظر غنام محمد غنام ، القانون الإداري الجنائي و الصعوبات .. ، المرجع السابق ، ص 295 ، و ينظر أيضاً أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 82 .

³ أمين مصطفى محمد ، نفس المرجع ، ص 81 .

وحددها القانون الإداري الجنائي السويسري بأنها :

" مخالفات لأوامر الإدارة يعاقب عليها القانون بجزاءات تحددها الإدارة نفسها " ¹.

البند الثاني : تعريف الجزاءات الإدارية العامة

يتمثل الجزاء في قانون العقوبات الإداري ، في الجزاءات التي تختص بتقريرها سلطة إدارية ، بواسطة إجراءات إدارية محددة قانونا ، بهدف ردع بعض الأفعال المخالفة للقوانين و التنظيمات المعمول بهما ².

فلإدارة الحق في إصدار جزاءات إدارية ، عن طريق قرار إداري فردي ، دون حاجة للجوء للقضاء ، و لا يعتبر هذا الجزاء تعديا و انتهاكا لاختصاص القضاء ، حيث يبقى له الحق في الرقابة على الجزاءات الإدارية ، و تقرير مشروعيتها .

و ذهب رأي في الفقه إلى أن الجزاء الإداري هو الجزاء الذي توقعه الإدارة على الأفراد ، دون تدخل القضاء ، بهدف حماية النظام العام أو النظام الاقتصادي ³.

و تعرف الجزاءات الإدارية تلك الجزاءات ذات الخصية العقابية التي توقعها سلطات إدارية مستقلة أو غير مستقلة ، و هي بصدد ممارستها لسلطتها تجاه الأفراد ، بغض النظر عن هويتهم الوظيفية ، و ذلك كطريق أصلي لردع خرق القوانين و اللوائح ⁴.

و في مجال البيئة عُرف الجزاء الإداري بأنه :

" يقصد بالجزاءات الإدارية ما تملكه السلطة الإدارية من توقيع عقوبات على من يأتّم بالسكينة

¹ غنام محمد غنام ، القانون الإداري الجنائي و الصعوبات .. ، المرجع السابق ، ص 295 .

² أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 225 .

³ عبد العليم عبد المجيد مشرف ، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام ، و أثره على الحريات العامة ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، طبعة 1998 ، ص 179 .

⁴ أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 227 .

العامّة ، جزاء وفاقا لمن خالف نصا من نصوص القوانين و اللوائح الضبطية التي تهدف إلى حماية النظام العام البيئي " ¹.

لكن العقوبة الإدارية لا تنطوي على دور وقائي فحسب ، بل ذات طبيعة زجرية على مخالفة التزام بالعمل أو الامتناع عنه أيضا .

فلطالما كان الجزاء هو ذلك الإيلاء الذي تنطبق به السلطة العامة على المخالفين ، يقرره المشرع و يوقعه القاضي ضد المخالف في حالة ارتكاب واقعة تشكل جريمة .

و يكون توقيع العقوبة في بعض الحالات على المخالفات المحددة قانونا مع إعطاء الفرد كافة الضمانات القانونية التي يوفرها المشرع ².

و في شأن الدور الردعي للجزاء الإداري فجاء تعريفها كما يلي :

" العقوبة الإدارية هي إجراء عقابي يصدر عن الإدارة تطبيقا لنص قانوني أو لائح ، دون تدخل من السلطة القضائية ، و هذا الإجراء يصدر في شكل قرار إداري فردي يعاقب المخالف لالتزام قانوني " .

فالجرائم الإدارية التي توقع عليها جزاءات إدارية هي جرائم تنظيمية تقع على الأنظمة الإدارية ³.

" سلطة الإدارة في توقيع جزاءات على جمهور المواطنين ، الأمر الذي يتماثل فيه القانون الإداري الجنائي مع القانون الجنائي التقليدي ، على ألا تشمل هذه الجزاءات العقوبات السالبة للحرية و لكن تنحصر في عقوبات مالية و حرمان من الحقوق و الامتيازات " ⁴.

¹ داود الباز ، حماية السكنية العامة : معالجة لمشكلة العصر في فرنسا و مصر الضوضاء ، دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي و الشريعة الإسلامية ، دار النهضة العربية ، 1998 ، ص 233 .

² زكي محمد النجار ، حدود سلطات الإدارة في توقيع عقوبة الغرامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 1999 ، ص 99 .

³ غنام محمد غنام ، القانون الإداري الجنائي و الصعوبات .. ، المرجع السابق ، ص 297 .

⁴ غنام محمد غنام ، القانون الإداري الجنائي و الصعوبات .. ، المرجع السابق ، ص 285 .

ومن جهته عرف مجلس الدولة الفرنسي الجزاء الإداري بأنه : " عبارة عن قرار إنفرادي صادر عن سلطة إدارية بموجب ما تملكه من امتيازات السلطة العامة ، و الذي يفرض عقوبة على كل مخالفة للقوانين و التنظيمات " .

و عرفها المجلس الدستوري الفرنسي بأنها : " تلك العقوبة التي تفرضها سلطة إدارية ، بموجب ما تملكه من امتيازات السلطة العامة ، بالقدر اللازم لتحقيق أهدافها ، مراعية في ذلك النصوص القانونية الخاصة بحماية الحقوق و الحريات المكفولة بموجب الدستور " .¹

و بما أن العقوبة الإدارية تصدر عن جهة غير قضائية ، فيضفي عليها شكل القرار الإداري الأحادي الجانب الذي يعد من أحد أساليبها لمزاولة نشاطها .

فالجزاء يعكس امتيازات السلطة العامة ، و يستلزم ضمانات تحول دون الانحراف في تطبيقه مما يجعله مستقل عن الجزاء الجنائي .

فصلاحية اتخاذ القرارات هي من بين امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة ، فلإدارة الحق في أن تتخذ بمشيئتها المنفردة قرارات ترتب واجبات للأفراد بدون رضاهم و استشارتهم .

أولا : القرار الإداري

يعرف بأنه : " القرارات النافذة هي أعمال قانونية تصدرها الإدارة منفردة ، لتظهر فيها إرادتها ، و هي تغيير الوضع القانوني القائم بما تنشئه من حقوق و بما تفرضه من واجبات " .²

و عرفه هوريو : " كل إعلان للإدارة يستهدف إحداث أثر قانوني قبل الأفراد و يصدر عن سلطة إدارية في صيغة تنفيذية ، تمكن من التنفيذ المباشر " .

¹ Décision n°2009-580 DC du 10 juin 2009, sur le site : <http://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2009/2009-580-dc/decision-n-2009-580-dc-du-10-juin-2009.42666.html> , date de visite : 22-04-2017 , à 19 :24 .

² عبد اللطيف قطيش ، الإدارة العامة من النظرية إلى التطبيق ، دراسة مقارنة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى ، بيروت ، لبنان ، 2013 ، ص 281 .

كما يعرف أنه : " عمل قانوني من جانب واحد صدر عن إرادة احدى السلطات الإدارية في الدولة ، و يحدث آثار قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم " ¹ .

و عليه فالقرار الإداري هو عمل إداري ، و هو تعبير و إفصاح عن إرادة الإدارة الملزمة المتجهة نحو إنتاج الأثر القانوني .

ثانيا : السلطة الإدارية

تتمتع السلطة الإدارية في أداء وظيفتها بسلطة تقديرية واسعة و تقوم بكثير من أعمال وظائفها ، و لها في سبيل ذلك الإرادة الحرة شريطة أن لا تخرج في أعمالها عن الحدود التي يحددها القانون .

و يشمل اختصاصاتها علاوة على اصدار قراراتها القيام بتنفيذ ما تصدره من قرارات ² .

و تعرف السلطة العامة بأنها مجموعة من الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة و تستخدمها من أجل إشباع الحاجات العامة في الدولة ³ .

الفرع الثاني : خصائص العقوبة الإدارية

أضحى الجزاء الإداري طريقا مألوفاً لتنفيذ القانون ، و صار ظاهرة فرضتها متطلبات التوازن في الحياة اليومية الإدارية بين واجب الإدارة في أداء دورها في تنفيذ القانون ، و حق الأفراد في التمتع بما يكفل لهم من حقوق .

فالجزاءات الإدارية العامة هي قرارات إدارية من جانب واحد ، ذات طبيعة عقابية جزاء لمخالفة التزامات و قرارات إدارية ، تملك الإدارة سلطة توقيعها باعتبارها سلطة عامة ، لضبط أنشطة الأفراد و تحقيق المصلحة العامة .

¹ برهان زريق ، القرار الإداري و تمييزه من قرار الإدارة ، د.م.ن ، الطبعة الأولى ، 2016 ، ص 25.

² برهان زريق ، السلطة الإدارية ، د.م.ن ، الطبعة الأولى ، 2016 ، ص 24-25 .

³ أحمد عثمان عياد ، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1973 ، ص 7 .

و من هنا تظهر و تحدد خصائص الجزاءات الإدارية العامة و تبرز ذاتيتها ، و هذه الخصائص تتباين تبعا للزاوية التي ينظر إليه منها إلى الجزاء .

فهو من الناحية العضوية ينعقد الاختصاص باتخاذها إلى جهة إدارية ، و هو من ناحية الغاية هدفه الردع كجزاء عن إخلال الأفراد ، و هو من جهة إمكانية التطبيق يتصف بالعمومية .

البند الأول : العقوبة الإدارية توقعها سلطة إدارية

يجمع المختصون في علم الجزاء الجنائي على أن من أبرز خصائص هذا الأخير هو إسناد الاختصاص لتوقيعه إلى السلطة القضائية ، و هو ما يميز الجزاء الإداري عن الجنائي ، حيث أن الجهة المختصة هي الجهة الإدارية .

و هو ما يعد من أدق مظاهر التباين بين الجزاء الإداري و الجنائي ، فالأول من اختصاص الإدارة و من أعمالها بينما الثاني من اختصاص القضاء ¹.

و لا يفوتنا هنا أن نشير إلى أن الجزاء الإداري حتى يكتسب هذه الصفة ، يجب أن نتأكد إن كان يدخل في نطاق ما تتمتع به الإدارة من امتيازات السلطة العامة من عدمه ².

و تعد هذه المسألة جوهرية ، حرص على التأكيد عليها المجلس الدستوري الفرنسي و هو بصدد البحث حول مدى دستورية الجزاءات الإدارية ، حيث قرر أنه يترتب على المشرع أن يعهد لأي جهة إدارية بسلطة الردع ، طالما كانت مقررّة في نطاق ما لها من امتيازات السلطة العامة ³.

و الجهة الإدارية مصدرة الجزاء سواء أكانت من الهيئات الإدارية المستقلة ، أو جهة إدارية تقليدية ، ذلك لأن الجزاء الإداري ، لا يرتبط ظهوره تاريخيا بظهور الهيئات الإدارية المستقلة التي بدأت قبل ظهور هذه الأخيرة .

¹ محمود حلمي ، موجز مبادئ القانون الإداري ، الطبعة الأولى ، دار الفكر العربي ، 1978 ، ص 95 .

² مصطفى فهمي أبو زيد ، القانون الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 1995 ، ص 601 .

³ محمد سعد فودة ، المرجع السابق ، ص 74 .

أولا : الجزاءات الموقعة من طرف الإدارة التقليدية

يمكن أن تكون الجهة مصدرة الجزاء جهة إدارية تقليدية كالشرطة ، إدارة الجمارك ، مصلحة الضرائب .. باعتبارهم سلطة إدارية ، بحيث لا يشترط صدورهما من طرف الهيئات الإدارية المستقلة ، ذلك أن ظهور هذه الهيئات حديث مقارنة مع وجود هذه الجزاءات ، خاصة مع اعتراف المشرع بسلطة اتخاذ الجهات الإدارية التقليدية لمثل هذه الجزاءات مثل قانون الجمارك ، الضرائب ، الضمان الإجتماعي .. إن انعقاد الاختصاص للإدارة بتوقيع جزاءات في حدود معينة قانونا ، يمثل أحد مستلزمات أداء دورها في تنفيذ القانون لما يصدره المشرع من قوانين ، و ما تصدره الإدارة من قرارات تنفيذا لهذه القوانين و تطبيقها ، و القيام بالإجراءات اللازمة لوضع نصوص القانون موضع التطبيق العملي ¹ . و منه القيام بتطبيق الجزاءات التي نص عليها القانون على المخالفين ، و هو بذلك وسيلة لفعالية مهمتها في أداء مهامها التنفيذية دون أن يكون هذا تعدي على سلطة القضاء .

ثانيا : الجزاءات الموقعة من طرف السلطات الإدارية المستقلة

لقد أدت الإصلاحات الاقتصادية التي قام بها المشرع الجزائري إلى انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي ، و تعويض القرارات الإدارية بأدوات الضبط الاقتصادي . فتم فتح العديد من النشاطات أمام المبادرة الخاصة و إخضاعها إلى قانون السوق ، و يقع على عاتق السلطة العامة أن تتدخل من أجل تأطير آليات السوق ، و ذلك قصد مراعاة مقتضيات المرفق العام و مصالح المرتفقين و الزبائن و كذا المصلحة العامة الاقتصادية . غير أن الدولة لا تمارس هذه الوظائف الضبطية عن طريق الهياكل الإدارية التقليدية ، إنما تقوم بإنشاء هيئات من نوع جديد كسلطات الضبط الاقتصادي و التي تشرف على العديد من المجالات و النشاطات كالبنوك و المؤسسات المالية ، نشاطات البورصة ، التأمينات ، البريد و المواصلات ، المناجم ، الكهرباء و الغاز ، النقل ، المحروقات ، و قطاع المنافسة ..

¹ محمد سعد فودة ، المرجع السابق ، ص 76-77 .

و الواضح أن السلطات الإدارية المستقلة تجتمع في هيئات و منظمات جد متعددة ، كما أنها تتدخل في عدة مجالات مختلفة ، اقتصادية ، اجتماعية و ثقافية .. و أن وظيفتها تكون إدارية .

فالهيئات الإدارية المستقلة هي هيئات وطنية لا تخضع للسلطة الرئاسية ، و لا للوصاية الإدارية ، فهي عكس الإدارة التقليدية تتمتع باستقلالية عضوية و وظيفية عن السلطة التشريعية و التنفيذية ، و تخضع لرقابة القضاء ، و لها سلطات واسعة لأداء مهامها في قطاعات مختلفة ¹.

و سلطة توقيع الجزاء للهيئات الإدارية المستقلة هي تلك الأهلية التي يمنحها القانون لها للمعاقبة على خرق القوانين و الأنظمة ، أي لارتكاب المخالفات .

إن تخويل سلطة العقاب للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي يعبر عن هدف أساسي ، و هو إزالة التجريم الجنائي ، فالعقوبات التي توقعها هذه الهيئات المستقلة تقلص من حجم التجريم الجنائي ، مما يؤدي إلى الانتفاص من دور القضاء في هذا المجال .

فظاهرة إزالة التجريم ، تسمح بظهور طرق جديدة لقمع التصرفات غير المشروعة ، و ظهورها كان استجابة لهدف السياسة الجنائية ، و في الوقت نفسه تظهر هذه الظاهرة كأداة لخدمة الضبط الاقتصادي ، و بالرغم من ذلك فإن سلطة العقاب للهيئات الإدارية المستقلة تشبه السلطة القمعية للقاضي من ناحية الغاية ².

و تتمثل ظاهرة إزالة التجريم إزاحة سلطة العقاب للقاضي الجنائي لصالح هيئات أخرى ، و استبدال العقوبات الجنائية بالعقوبات الإدارية .

¹ L'institution d'AAI tend à couper le lien entre régulation et politique, c'est à dire Le gouvernement dans certains secteurs particulièrement sensibles car intéressantes libertés ou le fonctionnement du marché. Ces domaines d'activités sont en effet généralement considérés comme devant être soustraits à la politisation et aux a –coups engendrés par les alternances successives. De ce premier point de vue l'AAI se veut une tentative de restauration d'un Etat impartial, d'un Etat neutre, HUBRECHT (H.G), Droit public économique, DALLOZ, Paris, 1997, P.62.

² LEVASSEUR (G), Le problème de la dépénalisation, APC, n° 06, 1983, p.53.

و لكن اشترط القاضي الدستوري لصحة الجزاءات الموقعة من طرف هذه الهيئات شرطين :

- أن لا تكون هذه الجزاءات سالية للحرية .

- خضوع هذه السلطات للضمانات التي تكفل حماية الحقوق و الحريات المكفولة دستوريا .¹

البند الثاني : العقوبة الإدارية ذات طبيعة ردعية

العقوبات الإدارية جزاءات ردعية و عامة ، بمعنى أنها عقوبات رادعة لكل سلوك إيجابي أو سلبي يمثل خرقا لنص قانوني أو أمر إداري ، يمس بمصلحة معينة سواء مست الإدارة نفسها أو كانت الإدارة مسئولة عن تنظيمها .

و العقوبات الإدارية العامة تطل كل شرائح المجتمع و لا يشترط أن توجد علاقة قانونية أو تعاقدية بين مقترف الجريمة و الإدارة .²

و يتداخل الجزاء الإداري مع الجزاء الجنائي في أن كليهما له خاصية الردع الذي يوقع عل كل سلوك آثم ، كما أن السلوك الموجب لكليهما ينطوي على اعتداء لمصلحة يحميها القانون بغض النظر عن طبيعتها .

و ليس بالضرورة أن تكون المصلحة الواقعة عليها الاعتداء إدارية ، فالعبرة بوقوع الاعتداء على مصلحة بلغت أهميتها في نظر المشرع حدا يستوجب حمايتها أيا كان صاحب تلك المصلحة . فسحب رخصة السياقة إداريا بسبب السكر يمثل جزاء عن فعل هدد مرتكبه مصلحة جديرة بالاعتبار تتمثل في حق مستعملي الطرق العمومية ، و السائق في حد ذاته .

¹ عيساوي عز الدين ، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة : مآل مبدأ الفصل بين السلطات ، مجلة الإجتهد القضائي ، العدد 4 ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، ص 215 .

² محمد علي عبد الرضا عفلوك ، الأساس القانوني للعقوبات الادارية ، على الموقع الالكتروني :

فالمصلحة الإدارية ليست محل اعتبار و رغم ذلك يبقى الجزاء إداريا .¹

و عليه فإن الجزاء الإداري يتميز بالنزعة الردعية حتى يتضمن تطبيقه التزام الأفراد باحترام أحكامه ، و إلا ما العبرة من فرض الجزاء إذا لم يتمتع بخاصية الردع .

و هو ما يستلزم خضوع الجزاء الإداري لذات المبادئ العقابية التي يخضع لها الجزاء الجنائي عموما سواء ما تعلق منها بشرعيتها الموضوعية أو كان القصد منه ضمان مشروعيتها الإجرائية مثل مبدأ الشرعية و شخصية الجزاء و التناسب و غيرها .

البند الثالث : عمومية العقوبة الإدارية العامة

يتصف الجزاء الإداري بالعمومية أي أنه لا يقتصر على فئة معينة من المواطنين ، و إنما تمتد سلطة الإدارة بتوقيعه على جميع الأفراد الذين يخالفون النص القانوني و المخاطبين به ، أو القرار المتعلق بهم ، حيث لا يتوقف توقيعه على رابطة خاصة أو علاقة معينة تربط الإدارة بالأفراد الخاضعين له . فلا يرتبط توقيع العقوبة بانتماء المعاقب لجهة معينة كما هو الشأن بالنسبة للعقوبات التعاقدية ، أو بدخوله ضمن طائفة معينة مثل العقوبات التأديبية التي تفترض وجود علاقة وظيفية تربط المخالف بالإدارة .

و بذلك تكون العقوبة الإدارية العامة أقرب إلى العقوبات الجنائية ، تسري في حق كل من خالف نص قانوني من النصوص العقابية التجريبية .²

و عمومية الجزاءات الإدارية العامة تجعله متعدد المجالات و تميزها بهذه الصفة راجع لأسباب منها:

- العقاب الإداري يكتسب طابعا تقنيا و مهنيا .
- العقاب الإداري يأخذ بعين الاعتبار مجال اختصاص سلطات الضبط و الصلاحيات الممنوحة لها .
- العقاب الإداري يتلاءم مع خصوصيات الاقتصاد الحر في كثير من مجالاته ، و هو الأنسب لردع المخالفات الاقتصادية .

¹ محمد سعد فودة ، المرجع السابق ، ص 80 .

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية .. ، المرجع السابق ، ص 26 .

- العقاب الإداري هو أكثر مرونة و سرعة في تطبيقه لمواجهة المخالفات المختلفة .¹

و بناء على هذا التعريف و خصائص الجزاءات الإدارية العامة ، فإنه يخرج من نطاق العقوبة الإدارية بعض العقوبات المشابهة لها .

و على وجه التحديد ، فإنه يخرج من نطاق الجزاءات الإدارية ، الجزاءات التأديبية و الجزاءات التعاقدية ، و إجراءات الضبط الإداري ، لأنها تتعلق بحالات غير حالات علاقة التبعية الوظيفية أو التعاقدية أو الضبط ، نوردتها في المطلب الموالي .

المطلب الثاني : التمييز بين الجزاءات الادارية العامة و الصور الشبيهة بها

المقصود بالعقوبة الإدارية تلك الجزاءات ذات الخاصية العقابية التي توقعها سلطات إدارية تقليدية و هي بصدد ممارستها لسلطانها العامة تجاه الأفراد أو سلطات إدارية مستقلة بغض النظر عن هويتهم الوظيفية أو التعاقدية كطريق أصلي لردع خرق بعض القوانين و اللوائح .

هذه الجزاءات قد تكون عامة توقع على أي شخص خالف واجبا عاما ، و قد تكون خاصة لا توقع إلا على أشخاص تربطهم بالإدارة علاقة خاصة .

و بناء على هذا التحديد فإنه كان لزاما علينا أن نميز بين الجزاءات الإدارية و غيرها من الجزاءات الأخرى التي تتداخل و تتشابه معها في عدة مجالات .

فالعقوبة الإدارية غاية محددة و هي تحقيق التوافق بين النشاط الفردي و متطلبات المصلحة العامة ، دون خرق لحقوق الأفراد ، الأمر الذي يكسبها ذاتية مستقلة عما قد يختلط بها من نظم قانونية كتدابير الضبط الإداري ، و عما قد يشاركها في الفلسفة العقابية من جزاءات تأديبية أو تعاقدية أو جنائية .²

¹ عماد صوالحية ، الجزاءات الإدارية في غير مجالي العقود و التأديب الوظيفي في القانون الجزائري ، مكتبة الوفاء القانونية ، الطبعة الأولى ، الإسكندرية ، مصر ، 2016 ، ص 44- 45 .

² قوراري مجدوب ، العقوبة الإدارية و السياسة الجنائية الحديثة ، على الموقع الالكتروني : <http://www.alkanounia.com> ، تاريخ الإطلاع : 14- 04- 2017 ، 08 : 03 .

الفرع الأول : تمييز العقوبات الإدارية عن العقوبات التأديبية

الجزاء التأديبي هو وسيلة الإدارة العامة في ردع مرتكبي المخالفات التأديبية داخل المجتمع الوظيفي ، و إصلاحهم بقصد الحفاظ على النظام فيه .

و العقوبة التأديبية هي إجراء ذو طبيعة عقابية تختص به جهة الإدارة في معرض ممارستها لسلطانها العامة ، فإن العقوبة التأديبية ترتبط ارتباطا كاملا بالوظيفة العامة ، حيث ترتبط معها وجودا أو عدما ، بمعنى أنه حيثما وجدت الوظيفة العامة وجدت العقوبة التأديبية ، و مرد ذلك أن العقوبة التأديبية لا توقع إلا بمناسبة خطأ تأديبي متعلق بالوظيفة .

فهي مقررة لمصلحة فئة ينتمي إليها المخالف ، و غرضه حماية مصلحة هذه الفئة بتوقيع جزاء على مخالفة الواجبات المقررة في الوظيفة .

و تسمى أيضا بالمخالفة التأديبية ، و تعرف بأنها كل فعل ينشأ عنه ضرر يمس أداة الحكم ، و تعرف أيضا بأنها : " كل فعل أو امتناع يُرتكب مخالفا لواجبات الوظيفة " .

" الجريمة التأديبية هي إخلال بواجبات الوظيفة ايجابا أو سلبا " ¹.

أما القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فقد عرفها في المادة 160 منه :

" يشكل كل تخلّ عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط ، و كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه ، خطأ مهنيا و يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية ، دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية " ².

إن الوظيفة العامة التي يمارسها الموظف العمومي تشمل على حقوق و واجبات كفلتها الدساتير و نصت عليها غالبية القوانين ، فالموظف و على غرار المواطن الذي يتمتع بحقوق و يخضع

¹ أحمد بوضياف ، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، منشورات ثالثة ، الجزائر ، الطبعة 2010 ، ص 36-37 .

² المادة 160 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، ج.ر الصادرة في 16 جويلية 2006 ، العدد 46 .

بالمقابل لواجبات ، فهو يتمتع بحقوق و يخضع أيضا لالتزامات محددة ، و هذه الالتزامات منها ما يأخذ شكل الواجبات التي يطلب إلى الموظف القيام بها ، و منها ما يأخذ شكل الأعمال المحظورة التي يتوجب على الموظف الامتناع عن تأديتها ، تحت طائلة المسؤولية .

و يقودنا هذا المعنى المحدد لأداء الموظف العام لاعتباره وفقا للقانون الإداري ، كل شخص معين في وظيفة دائمة أو مؤقتة في خدمة مرفق تديره الدولة أو السلطات العامة المرتبطة بها .¹

إن العقوبة التأديبية لا تخرج عن إطار اعتبارها بمثابة جزاء قانوني يلحق بالموظف ، و يمس مركزه القانوني ، و يتخذ عادة شكل حرمان من المزايا المادية و المعنوية المرتبطة بالوظيفة أو إنهاء للمهام مؤقتا أو نهائيا .

و تُتخذ العقوبة عادة لمنع انحراف سير المرفق العام و السعي نحو تحقيق المصلحة العامة ، بالشكل الذي يجعل الموظف في منأى عن الوقوع في الهفوات مرة أخرى .²

العقوبة التأديبية بهذا المعنى تقوم على الفلسفة الحديثة ذاتها التي تركز عليها العقوبة الجزائية ، فهي لا تستهدف فقط إيلام الموظف المخطئ ، و إنما تستهدف أيضا الإصلاح و التقويم في سبيل تمكين المرفق العام من أداء مهامه ، لذلك يجب على السلطة التأديبية عند توقيع العقوبة أن تضع في اعتبارها الإحاطة بمختلف الظروف التي وقع فيها الخطأ ، و التي سهلت للموظف ارتكابه حتى يمكن إصلاح الخلل في الجهاز الإداري .

كما تتشابه العقوبة التأديبية مع العقوبة الجزائية في أنهما قد وردتا على سبيل الحصر ، فلا عقوبة بلا نص طبقا لقانون العقوبات .

¹ إيلي كلّاس ، الاتجاهات الحديثة للقانون الجزائي الإداري ، الندوة العلمية حول الاتجاهات الحديثة في القانون الجزائي الإداري ، المرجع السابق ، ص 6 .

² <http://www.startimes.com/?t=35419097> ، date de visite le : 15- 04- 2017, à 15:40 .

و كذلك الجزاء التأديبي التي يتوقف تحديدها على درجة جسامة الخطأ إلى أربع درجات ،¹

و الظروف التي ارتكب فيها ، و مسئولية الموظف ، و حجم الضرر الذي لحق بالمصلحة أو المستفيدين من المرفق العام .²

كما تتفان في وحدة العقوبة و شخصيتها ، فلا يوقع عن الخطأ الواحد سوى عقوبة واحدة ، كما لا يجوز توقيع العقوبة إلا على من ارتكب الخطأ فلا تتعداه إلى غيره ، و يطبق على عناصر المركز القانوني الوظيفي .

و لكن بالمقابل يختلف الجزاء التأديبي عن العقوبة الجزائية في أن الجزاء التأديبي لا ينصب على جسد الموظف ، و لا على حريته ، و ذلك على خلاف الجزاء الجزائي ، و في هذه الخاصية تتشابه العقوبات التأديبية مع الجزاءات الإدارية العامة .

¹ المادة 163 : " تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع (4) درجات :

1- الدرجة الأولى :

- التنبيه ،
- الإنذار الكتابي ،
- التوبيخ ،

2- الدرجة الثانية :

- التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام ،
- الشطب من قائمة التأهيل ،

3- الدرجة الثالثة :

- التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام ،
- التنزيل من درجة إلى درجتين ،
- النقل الإجباري ،

4- الدرجة الرابعة :

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة ،
- التسريح " . ينظر ايضا المواد من 178 إلى 181 من الأمر 06-03 ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 161 من الأمر 06-03 ، المرجع السابق .

و لا تطبق الجزاءات التأديبية إلا داخل مجموعة محددة كاللجنة المتساوية الأعضاء ، بهدف ضمان احترام القواعد المنظمة لتلك المجموعة .

و من هنا فإن توقيع العقوبة التأديبية يقتضي وجود رابطة وظيفية بين المخالف و الدولة ، تخول للإدارة الحق في توقيع العقاب عليه ، متى تجاوز مقتضيات واجبه الوظيفي ، فهي لا تهدد إلا طائفة من الأفراد و الذين هم إما على علاقة تعاقدية أو وظيفية ¹ .

على عكس الجزاءات الإدارية العامة التي لا تتطلب وجود رابطة قانونية أو تعاقدية بين المخالف و الإدارة .

أما أوجه التقارب تتمثل في الغاية و الصفة ، فغاية العقوبة و الجزاء التأديبي هي الردع ، و إن كانت مفاهيم الردع في العقوبة الإدارية أوسع نطاقا من الجزاء التأديبي .

الفرع الثاني : الجزاءات العقدية و الجزاء الإداري الجنائي

الجزاءات التعاقدية لا يتسنى توقيعها إلا على من تربطه بالإدارة علاقة تعاقدية ، يكون لها بموجبها معاقبته متى أخل بالتزاماته التعاقدية المنصوص عليها بالعقد الإداري .

حيث يخضع العقد الإداري لنظام قانوني يختلف عن النظام القانوني الذي تخضع له العقوبات الأخرى ، و من بين السلطات التي تتمتع بها الإدارة ، سلطتها في فرض الجزاءات الاستثنائية في مواجهة المتعاقد معها ، و التي تلجأ إليها في حالة عدم التزامه و إخلاله في تنفيذ التزاماته العقدية إخلالا يمس الصالح العام .

و تشمل السلطات الإدارية في مجال العقود في :

- سلطة الرقابة و التوجيه .
- سلطة تعديل شروط العقد بالإرادة المنفردة .

¹ MATTIAS Guyomar , " Le control des sanctions professionnelles", RFDA, Revue Bimestrielle, novembre- décembre, N° 6, 2007, p.1199 et s.

- سلطة توقيع الجزاءات .
- سلطة الفسخ الأحادي الجانب ..

و يتم توقيع هذه الجزاءات بواسطة القرارات الأحادية الجانب ، و تخضع لرقابة القاضي الإداري ، الذي يمكن أن يقضي بالتعويض لصالح المتعاقد ، إذا تبين أنه صدر مخالفا للقانون .¹

و سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات في العقود الإدارية لا يهدف إلى العقاب ، بالقدر الذي يهدف إلى حث المتعامل المتعاقد على تنفيذ التزاماته في الموعد و المواصفات المتفق عليها ، حفاظا على المال العام ، و حماية للمصلحة العامة التي تتطلبها سير المرفق العام بانتظام و اضطراب ، مع إعطاء كافة الضمانات ، كالإعذار ، تسبب القرارات ، حق اللجوء للقضاء ، إجراءات الدفاع .. و على العكس من ذلك فإن توقيع العقوبة الإدارية حق تملك الإدارة استعماله حيال كل من يخالف نص قانوني أو قرار إداري من المخاطبين به .

و من ثم يمكننا القول بأن العقوبة الإدارية تنتم بصفة العمومية ، حيث لا يقتصر توقيعها على فئة تربطها بالإدارة رابطة تعاقدية .

و هذا هو مظهر التباين بينه و بين الجزاءات التعاقدية التي تقوم على خصوصية الرابطة بين الإدارة و المتعاقد معها .²

الفرع الثالث : العقوبة الإدارية و الجنائية

الجزاء الجنائي هو الجزاء المترتب على مخالفة قواعد القانون الجنائي و يعتبر أشد أنواع الجزاء . فالعقوبة جزاء تقويمي ، تتطوي على إيلاء مقصود ، تنزل بمرتكب جريمة ذي أهلية لتحملها ، بناء

¹ علي محمد مظفر ، سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات في العقود الإدارية في اليمن ، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، السنة الجامعية 2012 ، ص 5 .

² محمد سعد فودة ، المرجع السابق ، ص 105 .

على حكم قضائي يستند إلى نص قانوني يحددها ، و يترتب عليها إهدار حق لمرتكب الجريمة أو مصلحة له أو ينقصها أو يعطل استعمالها .¹

و تعرف أيضا بأنها : " العقوبة جزاء و علاج يفرض باسم المجتمع على شخص مسئول جزائيا عن جريمة بناء على حكم قضائي صادر من محكمة جزائية مختصة .²

فالعقوبة هي الجزاء الجنائي الذي يوقعه المجتمع على المجرم مؤاخذاً له على ما اقترفه ،³ و هو مقرر لحماية مصالح المجتمع و صيانتته من الإجرام .

البند الأول : خصائص الجزاء الجنائي

- أنه جزاء غير مؤجل و يطبق حال ارتكاب الجريمة .
- مبدأ شخصية العقوبة ، فلا يجوز أن تتعدى العقوبة إلى أسرة الجاني أو أقاربه ، فإذا توفي الجاني فلا تلحق العقوبة أقاربه .
- أنه ذو طابع مادي خارجي ، فهو جزاء محسوس و ليس معنوي ، قد يصيب الإنسان في جسده و حريته أو ماله .
- يتقرر بنص قانون ، فهو محدد سلفاً طبقاً للمبدأ القائل بالحكم بما يقرره القانون لا بما ينطق به القاضي ، و لذا فمن الواجب أن توضع العقوبة من طرف المشرع .
- تطبيقه موكل إلى السلطة العامة المتمثلة في القضاء ..

البند الثاني : أوجه الشبه بين الجزائين

- تشترك العقوبة الإدارية و الجنائية في صفة العمومية حيث توقع كل منهما على من يخالف القانون بوجه عام ، و استناداً إلى هذا التشابه ما بين العقوبة الإدارية و الجنائية فيما يتعلق باشتراكهما في صفة العمومية ، فقد نادى بعض فقهاء القانون الإداري إلى استبدال العقوبة

¹ عبد الفتاح مصطفى الصيفي ، الأحكام العامة للنظام الجزائي ، مطبوعات جامعة الملك سعود ، الرياض ، الطبعة 1995 ، ص 483.

² عبود سرج ، قانون العقوبات ، القسم العام ، منشورات جامعة دمشق ، الطبعة العاشرة ، 2002 ، ص 371 .

³ أحمد الخليلي ، شرح القانون الجنائي ، القسم العام ، دار النشر المعرفة ، 1985 ، ص 295 .

الجنائية بأخرى إدارية ، لا سيما المقررة منها لحماية مصالح اجتماعية ، و التي لا تستدعي مواجهتها بجزاء جنائي ، حيث يكفي حمايتها أن يقرر المشرع لذلك جزاء إداري ، لما ينتج عن هذا الجزاء الإداري من تفاد لسلبات الجزاء الجنائي من المساس بسمعة المعاقب و حتى عائلته بالسوء في جرائم لا تشكل نية إجرامية آثمة لدى مرتكبها .¹

- كلا القانونين يختلفان في نوعية العقوبة في بعض الأحيان ، فالقانون الجنائي هو مجموعة القواعد القانونية التي تحدد الأفعال الجرمية و العقوبات ، سواء كانت تلك العقوبات سالبة للحرية كالسجن أو مالية .. ، لكن الهدف من فرض تلك العقوبات هو الحفاظ على النظام الاجتماعي ، و هذا ما يتقاطع مع العقوبة الإدارية ، التي ترمي بدورها إلى الحفاظ على النظام العام من خلال الضبط الإداري ، و فرض جزاءات تضاف إليها العقوبات الإدارية كالغرامات المالية .
- تأخذ الإدارة عند فرض جزاءات إدارية على المخالفين ، قواعد عديدة من القانون الجنائي كعدم جواز توقيع أكثر من عقوبة على المخالفة الواحدة ، و مبدأ التناسب بين الجزاء الإداري و المخالفة بحيث لا يتعداه إلى توقيع جزاء أكبر من حجم المخالفة المرتكبة فيخرج الجزاء بذلك عن الهدف من وراء توقيعه .
- احترام مبدأ الشرعية في كلا من العقوبة الجنائية و الإدارية ، حيث لا يجوز للسلطة توقيع غير العقوبات المحددة قانونا بموجب نصوص محددة مسبقا و إلا عُدّ تعسفا و انتقاما ، كذلك الحال بالنسبة لقانون العقوبات حيث لا عقوبة إلا بنص ، بالإضافة إلى مبدأ شخصية العقوبة و هو لا يمكن تقرير مسؤولية شخص إلا عن فعله سواء أكان الجزاء إداريا أو جنائيا ، فالجزاء لا يوقع و لا ينفذ إلا على من ارتكب الجريمة .
- تشابه الجزائين من حيث عدم جواز الاعتذار بجهل القانون ، حيث إن قرينة العلم بالقانون مفترضة في كلاهما .

¹ <http://www.alkanounia.com> , date de visite : 26-05-2017, à 19:34 .

الفرع الرابع : العقوبة الإدارية و تدابير الضبط الإداري

و يسمى أيضا البوليس الإداري ، و هو وضع القيود و الضوابط على نشاط و حريات الأفراد لتنظيم ممارستهم لأنشطتهم و لحرياتهم ، بغرض المحافظة على الأمن العام ، السكينة العامة و الصحة العامة ، خاصة ما تعلق منها بالأمن العام كأحد أهم أهداف الضبط الإداري .

يمارس الضبط الإداري هيئات السلطة التنفيذية ، كل في مجال اختصاصه في إطار القوانين و التنظيمات المعمول بهما .

و تمارس في سبيل ذلك وسائل مختلفة أبرزها لوائح الضبط التنظيمية ، و ما يتبعها من إجراءات و أوامر و قرارات فردية لتنفيذ و تطبيق هذه اللوائح و المراسيم التنظيمية .

و يعد النظام العام قيد أساسي لسلطة الضبط الإداري ، بحيث ليس لسلطات الضبط تحقيق أهداف تخرج عنه .

البند الأول : وسائل الضبط الإداري

الهدف الرئيسي للضبط الإداري هو حماية و صيانة النظام العام في الدولة بعناصره ، و تستعمل في سبيل تحقيق ذلك الوسائل التالية :

- تستخدم سلطات الضبط إصدار لوائح الضبط ، التي تتضمن قواعد عامة و مجردة تتضمن وضع القيود على النشاط الفردي لحماية النظام العام .
- إصدار القرارات الفردية بهدف تطبيق قوانين و لوائح الضبط على الأفراد .
- تستخدم سلطات الضبط امتياز من امتيازات السلطة و هي التنفيذ الجبري المباشر ، و بالقوة المادية عند الضرورة¹.

¹ محمد رفعت عبد الوهاب ، النظرية العامة للقانون ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، مصر ، الطبعة 2012 ، ص 213 .

و ينقسم الضبط الإداري إلى ضبط إداري عام و ضبط إداري خاص ، و هذا راجع لحالة التدخل ، و كذلك للجهة المخول لها التدخل و إصدار القرار الضبطي .

فالضبط الإداري العام يعهد به إلى مختلف السلطات الإدارية و موضوعه غير محدد في أحد عناصر النظام العام .

أما الضبط الإداري الخاص فيقتصر على جهات إدارية خاصة و محددة ، مع بيان و تحديد حالة التدخل و الوسائل ، و هو أكثر تشدداً مثل الضبط الصحي ، و الضبط الخاص بالرقابة على أفلام السينما ، و الضبط الخاص بالمحطات ، و عموماً الضبط الإداري الخاص الذي تنشئه الحاجة محل الحماية ، و يأخذ بعين الاعتبار خصوصية التدخل ¹.

و يهدف الضبط الإداري الخاص و العام إلى حماية النظام العام بمختلف أبعاده ، و هو عمل تكاملي ، لكن قد يوجد تداخل بين السلطات في الاختصاص ، هذا التداخل مرده لطبيعة موضوع محل التدخل ².

ففي بعض الحالات تستدعي الظروف المحلية تدخل الضبط الإداري العام رغم وجود الضبط الإداري الخاص مثل تدخل رئيس البلدية في مجال المرور على الرغم من وجود شرطة خاصة ³.

فقد جاء في المادة 94 من قانون البلدية ما يلي ⁴:

" في إطار احترام حقوق و واجبات المواطنين ، يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص ، بما يأتي :

¹ Vincent TCEN, La notion de police administrative, la documentation française, Paris, 2007, p.187.

² عادل السعيد محمد أبو الخير ، الضبط الإداري و حدوده ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، فرع بني سويف ، جامعة القاهرة ، مصر، 1992 ، ص 149 - 150 .

³ Maie-France DELHOSTE, Les polices administratives spéciales et le principe d'indépendance des législations, L.G.D.J, Paris, 2001, p.13.

⁴ ينظر المادة 94 من ق. 10 - 11 المؤرخ في 22 جوان 2011 ، المتعلق بالبلدية ، ج.ر. الصادرة في 3 جويلية 2011 ، العدد 37 .

- تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة " .

فنلاحظ تدخل رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال المرور رغم وجود أعوان خاصة بهذا المجال .

البند الثاني : التمييز بين الجزاء الإداري و التدابير الضبطية

إن أهم ما يميز الضبط الإداري هو الصفة الوقائية ، فهو يعمل على دفع الأخطار و الحوادث التي قد تهدد النظام العام قبل وقوعها بكل الوسائل المتاحة .

أما إذا وقعت هذه الحوادث أو الأخطار ، فإنه يعمل على محاولة عدم انتشارها و الحد منها .¹

أما الجزاء الإداري يعد أحد صور العقوبة الإدارية التي تهدف إلى تحقيق التوافق بين نشاط الأفراد و متطلبات المصلحة العامة ، الأمر الذي يكسبها ذاتية مستقلة .

و للعقوبة الإدارية صفة ردعية لمواجهة الوقوع الفعلي في المخالفة ، بهدف ردع صاحب النشاط و الغير لأجل حماية النظام العام .²

في حين أن الضبط الإداري يتمثل في تقييد النشاط الخاص من خلال فرض القيود و الضوابط على ممارسة الأفراد لحرياتهم و نشاطاتهم بهدف حماية النظام العام .

و عليه يختلف الضبط الإداري و نظامه القانوني عن نظام الجزاءات الإدارية العامة ، حيث يعتبر هذا الأخير نظاما عقابيا إداريا وقائيا قبل وقوع المخالفة ، مثل الإجراءات الوقائية في مجال البيئة ،³ و ردعي بهدف تعقب مرتكبي الإخلال و معاقبتهم وفقا للقانون .

¹ محمد رفعت عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص 204-205 .

² Etienne PICARD, La notion de police administrative, Thèse de doctorat d'Etat, université de droit d'économie et de sciences sociales de Paris, 1978.p. 541.

³ ينظر في ذلك المبحث الأول من الفصل الثاني من الباب الثاني من رسالتنا ، ص 285 و ما يليها .

و من ثم فإن فيصل التفرقة بين العقوبة الإدارية و تدابير الضبط الإداري تكمن في الغاية المبتغاة من كل منهما ، فإذا كانت تلك الغاية ردع المخالف و زجر غيره ، كنا في إطار العقوبة الإدارية ، في حين أنه إذا كان القصد من الإجراء تجنب ارتكاب مخالفة على وشك الوقوع ، دخل هذا الإجراء في نطاق تدابير الضبط الإداري .¹

و يرى جانب من الفقه أنه يوجد فرق بين الجزاءات الإدارية و تدابير الضبط الإداري على أساس أن الضبط الإداري هو إجراء وقائي ، أما الجزاء الإداري فهو عقابي يتدخل ليعاقب على السلوك المخالف للقانون .

و قد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن توقيع الإجراء إذا تم على إثر خطأ من صاحب الشأن و كان غرض الإدارة هو عقابه ، فإن الأمر يتعلق بجزاء إداري ، أما إذا كان إصدار هذا الإجراء لأجل المنع و الوقاية ، فإن الأمر يتعلق بإجراء الضبط الإداري .²

و يوجد تشابه بين الجزاءات الإدارية و إجراءات الضبط الإداري ، فغلق منشأة أو إيقاف العمل بها ، هدفه السلامة و الأمن و بذلك يدخل في حماية النظام العام .

لكن عقاب الفرد لا يُخرج الإجراء من طبيعته العقابية إلى الوقائية ، فالقصد هو معاقبة الفرد على مخالفة ارتكبتها ، و بالتالي يكون جزاء إداريا حتى و لو حقق هدفاً آخر متعلقاً بحماية النظام العام .³

و تتطلب الطبيعة الوقائية لإجراءات الضبط الإداري ، التدخل على وجه السرعة لأجل إبعاد الخطر الذي يخل بالنظام العام ، فهذه الإجراءات العاجلة تجعل الإدارة غير ملزمة بالتسبيب على عكس الجزاء الإداري .

¹ قراري مجدوب ، العقوبة الإدارية و السياسة الجنائية الحديثة ، المرجع السابق .

² Etienne PICARD, op. cit, p.541.

³ ناصر حسين محسن أبو جمعة العجمي ، الجزاءات التي توقعها الإدارة بمناسبة النشاط الإداري في غير مجال العقود و التأديب (دراسة مقارنة) ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، مصر ، 2010 ، ص 136 .

و مما يميز كذلك الجزاء الإداري عن إجراءات الضبط الإداري الاستناد إلى النص القانوني ، فالجزاءات الإدارية لا توقعها الإدارة إلا بوجود نص قانوني يحدد المخالفة ، و ما يترتب عنها من نوعية الجزاء الإداري .

أما بالنسبة لتدابير الضبط الإداري في مواجهة تهديد النظام العام ، فتنفذ في حالات معينة السلطة التقديرية الملائمة القرار مع حالة التدخل ، بحيث تحاول فرض نوع من التناسب بين نشاط الأفراد و حماية النظام العام .

فالضبط الإداري يتأثر بالظروف المحيطة به ، و يقوم على سرعة التدخل ، ففي الظروف الإستثنائية تجعل الضبط الإداري يخرج عن مبدأ المشروعية ، عكس الجزاءات الإدارية التي لا تتأثر بهذه الظروف لأنها حددت مسبقاً بنصوص قانونية تجاه الأفعال المخالفة .

و يبقى الهدف الذي يسعى كل من الجزاء الإداري و الضبط الإداري تحقيقه هو المعيار الفاصل بينهما ، فالجزاء الإداري يهدف إلى تنفيذ القوانين و معاقبة المخالفين حسب تطابق درجة المخالفة مع النص القانوني ، أما هدف الضبط الإداري فهو حماية النظام العام بمختلف مدلولاته من أي خطر يهدده .

المطلب الثالث : صور الجزاءات الإدارية العامة

تنقسم الجزاءات الإدارية إلى أقسام و أنواع متعددة بالنظر للأساس الذي يبنى عليه التقسيم ،¹ بالإضافة إلى أن المشرع الجزائري لم يبتنّ الجزاءات الإدارية كنظام قانوني مستقل و قائم بذاته ، مما يحتم علينا أن نبحث في مختلف النصوص القانونية بغية استخلاص صور هذه الجزاءات استناداً على معيار السلطة العامة.

¹ HBERT.HUBERCHT.G, La notion de sanction administrative, L.P.A, n° 08, 17-01-1990, p.21.

و باستقراء النصوص القانونية في مختلف المجالات فيمكن تقسيمها إلى جزاءات مالية و أخرى غير مالية .

نتولى تفصيل كل نوع من هذه الأنواع ، مع ما يتطلبه كل نوع من شروط خاصة لتطبيقه ، و كل نوع يخضع للمبادئ و الأسس الخاصة بطبيعة الإدارة و سلطتها في توقيع الجزاءات بالإضافة إلى الخصائص العامة المشتركة للجزاءات الادارية .¹

الفرع الأول : الجزاءات المالية

تنصب العقوبات الإدارية المالية على الذمة المالية للمخالف ، و تعد أهم و أكثر الجزاءات التي تستعين بها الإدارة لمواجهة خرق القوانين و القرارات الإدارية ،² و نجد مجالها في مواد الضرائب ، الضمان الاجتماعي و قانون المرور ، الجمارك ..

و تعد الغرامة و المصادرة من أهم العقوبات الإدارية المالية التي تفرضها الإدارة ، و من أهم مظاهر الردع الإداري شيوعا .

لكن المساس بالذمة المالية للمخالف لا يتوقف عند العقوبات المالية ، بل قد تكون هناك عقوبات لها آثار مالية كإجراء الصلح بما أنه في حال إعماله ينجر عنه دفع مبلغا من المال كنتيجة عن الصلح .

و الجزاءات المالية تعتبر وسيلة لتحقيق غاية ، و أهميتها تكمن في ضمان سير المرفق العام بانتظام و اضطراد .

و لقد أضحت للإدارة الحق في فرض جزاءات إدارية مالية تخرج عن نطاق الإطار التقليدي في مجال الجزاءات التأديبية و التعاقدية ، تشمل الأشخاص غير المرتبطين بها .

فثمة نصوص قانونية متفرقة يتيح فيها المشرع الجزائري فرض غرامات مالية ، بدلا من إحالة القضية إلى العدالة .

¹ عبد القادر دراجي ، سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات الإدارية ، مجلة المفكر ، العدد العاشر ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، ص 97 .

² محمد سعد فودة ، المرجع السابق ، ص 114 .

البند الأول : الغرامة المالية

تتمتع الإدارة بوصفها سلطة عامة ، بامتياز خاص يخولها فرض عقوبات على المخالفين من بينها الغرامات الإدارية .

و الغرامة الادارية هي مبالغ مالية تقدرها الإدارة مقدما و تنص على توقيعها متى أخل الملتزم بواجب معين ،¹ بقرار منها بمجرد تحقق المخالفة التي تقررت الغرامة لمواجهتها ، و دون حاجة لإثبات ضرر .

فالغرامة هي جزاء إداري الغرض من فرضها ضمان سير المرفق العام بانتظام و اضطراد .² بالإضافة إلى سهولة تقريره إداريا عوضا عن العقاب الجزائي .

و تعرف الغرامة الإدارية بأنها عقوبة مالية إدارية تتضمن إلزام المخالف بدفع مبلغ من المال تقدره المصلحة المختصة إلى الخزينة العامة للدولة ، و ذلك لتحقيق مصلحتين مهمتين هما إصلاح الأشخاص المرتكبين لمخالفات ضد النظام العام ، و كذا تحقيق إيرادات لصالح الخزينة العمومية .³ و نجد أن بعض التشريعات تنص على هذا المضمون ، و تقرر الغرامة الإدارية كعقوبة أصلية في المخالفات ، و هذا التوجه تأخذ به معظم التشريعات المقارنة على غرار التشريع الألماني ، الايطالي و الفرنسي و كذا التشريع الجزائري .

إن التشريعات المختلفة التي أخذت بالجزاء الإداري ، قصرت نطاق استخدام الجزاء الإداري إلى صور ، و التي من ضمنها الغرامة كأحد أهم الجزاءات التي توقعها السلطة الإدارية ، و من بين الأساليب المثلى للإدارة و أكثرها شيوعا بالنسبة للجرائم القليلة الخطورة ، التي لا يمكن أن تصل حد التهديد بالقيم و المصالح الجوهرية للمجتمع ، كالمخالفات بالنسبة لكل التشريعات ، سواء تلك التي أخذت بنظام قانون العقوبات الإداري ، أو التي لم تأخذ به ، و بعض الجرح مثل التشريع الإيطالي .

¹ عبد اللطيف قطيش ، الصفقات العمومية تشريعا و فقها و اجتهدا (دراسة مقارنة) ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى ، بيروت ، لبنان ، 2010 ، ص 125 .

² عبد القادر عبد الحافظ الشخلي ، القانون التأديبي و علاقته بالقانونين الإداري و الجنائي ، دار الفرقان للنشر ، عمان ، 1983 ، ص 135 .

³ أيمن رمضان الزيني ، المرجع السابق ، ص 405 .

و ينطوي الجزاء الإداري المالي على كل شخص يصدر منه خطأ ما ، و من أمثلة الغرامة المالية الإدارية المفروضة على المخالفين أيضا نجد المادة 66 من قانون المرور التي تصنف المخالفات من الدرجة الأولى إلى الرابعة ، و تحدد لكل مخالفة غرامة جزافية قدرت ما بين 2000 إلى 5000 دج .¹

و في قانون الجمارك ، حيث يعاقب على المخالفات الدرجة الأولى بغرامة قدرها 25.000 دج .² و من الغرامات ما يحصرها المشرع بين حدها الأدنى و الأقصى ، و مثاله في قانون الجمارك كذلك في حالة التصريح الخاطئ بالزيادة أو النقصان في الطرود دون مبرر ، بغرامة من 25.000 عن كل شهر تأخير إلى 1.000.000 كحد أقصى .³

أولا : الفرق بين الغرامة الإدارية و الجنائية

الغرامة الجنائية هي إلزام المسئول عن الجريمة بدفع مبلغ من النقود يقدره القاضي إلى خزينة الدولة ، و بمجرد صدور الحكم القضائي بالغرامة ، تنشأ علاقة دين ، و المدين فيها هو المحكوم عليه و الدائن هو الدولة .

و تعرف أيضا بأنها " حرمان المحكوم عليه من جزء من ماله أو مصدر من هذا المال " .

فهي بهذا المعنى عقوبة أو مصادرة مالية يستوجب دفعها من طرف المحكوم عليه إلى الخزينة العمومية بعد ثبوت الإدانة ضده .⁴

¹ ينظر المادة 66 من ق. 17-05 المؤرخ في 16 فيفري 2017 ، يعدل و يتم ق. 01-14 المؤرخ في 19 أوت 2001 ، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق و سلامتها و أمنها ، ج.ر. الصادرة في 22 فيفري 2017 ، العدد 12 .

² ينظر المادة 319 من ق. 17-04 المؤرخ في 16 فيفري 2017 ، يعدل و يتم ق. 79-07 المؤرخ في 21 جويلية 1979 ، المتضمن ق. الجمارك ، ج.ر. الصادرة في 19 فيفري 2017 ، العدد 11 .

³ ينظر المادة 319-ي من ق. الجمارك ، المرجع السابق .

⁴ بيرك فارس حسين ، منار عبد المحسن عبد الغني ، التعويض و الغرامة و طبيعتهما القانونية ، مجلة تكريت للعلوم القانونية و السياسية ، العراق ، العدد 6 ، السنة 2 ، ص 89 .

أما الغرامة الإدارية فهي عقوبة مالية ، قوامها دفع المخالف لمبلغ من المال لفائدة الخزينة العمومية ، جزاء المخالفة التي ارتكبها ، و هي تمثل علاقة دائنية بين المخالف و الإدارة المختصة في تقرير الغرامة .¹

و تختلف الطبيعة القانونية للغرامة في القانون الجنائي و قانون العقوبات الإداري .

فهي في الأول عقوبة جنائية يطبقها القضاء الجنائي على الشخص الذي خالف قواعد القانون الجنائي ، و هي قائمة على مبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص .

أما في الثاني فهي عقوبة إدارية تطبقها الإدارة المختصة على الشخص المخالف ، دون الرجوع الى القضاء ، كما في بعض مخالفات المرور و مخالفات الصيد ، مخالفات ضد البيئة و الغابات ، الجمارك ..

ثانيا : الفرق بين الغرامة الإدارية و التعويض

التعويض هو الأداة التي بمقتضاها يتم معالجة الآثار السلبية المترتبة عن الفعل الضار ، فهو أثر لقيام المسؤولية المدنية ، عقدية كانت أو تقصيرية و الغاية منه هو جبر الضرر الذي لحق المضرور و غيره بسبب الفعل الضار.²

و يتمثل الفرق بين الغرامة و بين التعويض في أن الغرامة عبارة عن جزاء عن الخلل الاجتماعي الناشئ عن الجريمة ، بينما التعويض هو جزاء عن الضرر الفردي الذي أصاب الغير .

و كذلك يختلفان من حيث الهدف لكل منهما ، فالقصد من إيقاع عقوبة الغرامة هي إيلام الجاني بهدف ردعه و إصلاحه و كذلك ردع غيره ، أما الهدف من التعويض فهو جبر الضرر الحاصل .

¹ أيمن رمضان الزيني ، المرجع السابق ، ص 410 .

² بيرك فارس حسين ، منار عبد المحسن عبد الغني ، المرجع السابق ، ص 82 .

و من جهة أخرى تختلف الغرامة عن التعويض من زاوية السند القانوني لغرض كل منهما ، فالغرامة تُفرض استناداً إلى نص قانوني يورده قانون العقوبات أو أحد القوانين المكمل له ، طبقاً لمبدأ

" لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون " ¹.

أما التعويض فيتم تقريره قياساً إلى حجم الخسارة التي حلت بالمتضرر و الكسب الذي فاتته .

و لا يوجد في نصوص القانون ما يحدده ، و إنما تقرره المحكمة بعد طلب المتضرر أو من ينوب عنه كما تختلف الغرامة عن العقوبات المالية الانضباطية ، فالعقوبات الأخيرة تفرض بقرار من الجهة الإدارية بحق المخالفين لأنظمتها و التابعين إليها ².

البند الثاني : إجراء الصلح

المصالحة التي تتولاها الإدارة مع المخالفين من حيث مضمونه الحقيقي يعد شكل من أشكال الغرامة ، فهو مقابل للصلح .

فرغم أنه جزاء إداري ، لكنه لا يعتبر عقوبة بالمعنى القانوني ، حيث تستخدمه الإدارة كوسيلة عند دفع المخالف مقابل للصلح رغم اعتقاده أنه يسدد غرامة ³.

و غرامة المصالحة تتخذ عدة أشكال ، فقد تكون مبلغاً من المال تفرضه الإدارة بقرار أحادي الجانب جزاء للمخالفة ، و قد تكون بناء على مصالحة بين الإدارة و المخالف .

و الصلح هو أسلوب لإنهاء المنازعات بطريقة ودية ، أو هي بوجه عام تسوية لنزاع بطريقة ودية ⁴.

¹ المادة 1 من الأمر 66-156 المؤرخ في 8 جوان 1966، المتضمن ق. ع المعدل و المتمم ، ج.ر الصادرة في 10 جوان 1966 ، العدد 48 .

² حسون عبيد هجيج ، حسن خنجر عجيل ، شخصية العقوبات الأصلية (دراسة مقارنة) ، مجلة الحلي للعلوم القانونية و السياسية ، جامعة بابل ، العراق ، المجلد 6 ، الإصدار 2 ، السنة 2014 ، ص 267 .

³ أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 236 .

⁴ خلوفي رشيد ، المنازعات الإدارية ، شروط قبول الدعوى الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2004 ، ص 152 .

ذلك أن المصالحة هي عبارة عن اتفاق يصدر في شكل قرار إداري بين الإدارة و المخالف و يتم بموجبها تسديد الغرامة ، كما يجوز الطعن فيها أمام القضاء .

لكن رغم أن الأمر يتعلق باتفاق إلا أنه يصدر بقرار إداري منفرد .

و لقد تصدر الصلح مكانة مميزة في الجرائم الاقتصادية ، نظرا للنتائج العملية للصلح التي أثبتت مدى تطابق الأهداف التي يسعى إليها مع أهداف القانون الجزائي الاقتصادي المتمثلة في السرعة و الفاعلية ، خاصة و أن النظام الجنائي أصبح غير قادر على استيعاب التضخم المتزايد في عدد الجرائم و الدعاوى العمومية ، لذلك تبرز أهمية اللجوء للصلح في هذا المجال و تندعم مزاياه التي تتمثل في :

- نظام الصلح ذو فائدة مزدوجة لكل من الإدارة و المخالف ، فبالنسبة للإدارة يؤدي إلى تجنبها مخاطر طول الإجراءات القضائية و بطئها ، مما يوفر لها موارد مالية هامة .
- أما بالنسبة للمخالف فإن هذا النظام يؤدي إلى تجنب المثل أمام القضاء و يحميه من قسوة العقوبات المقررة قانونا ، و قيد إسمه في صحيفة السوابق ، كما يخفف العبء عن المحاكم.
- نظام الصلح يمنع ازدحام السجون و يعفي الدولة من تكبد النفقات الباهضة .
- نظام التصالح يساعد على نشر السلم الاجتماعي كونه ينهي النزاع الجنائي بالطرق الودية .
- لا يخضع الصلح دائما لتقدير الإدارة و إنما هناك نصوص تضبط المقدار المالي .

و يتضح من هنا فاعلية جزاء الصلح ، لأنه ينظر إلى الجريمة من الناحية الاقتصادية ، و باعتبار أن ذمة المجرم المالية قد حققت كسبا من وراء ارتكابه الجريمة ، فإن المقدار المالي للصلح يؤخذ من هذه الذمة ، و بالتالي ينقص من المكاسب الناتجة عن الجريمة و يكون التعادل قد تحقق¹ .

و لتحقيق هذه الغاية وقع إقرار الصلح في عديد النصوص القانونية ، بحيث نجد صوره في الجرائم الجمركية طبقا للمادة 265 منه :

¹ <http://ar.jurispedia.org/index> , date de visite le: 27-05-2017, à 10:03 .

" غير أنه يرخّص لإدارة الجمارك بإجراء المصالحة مع الأشخاص المتابعين بسبب المخالفات الجمركية ، بناء على طلبهم " .¹

و مثاله ما جاء في قانون الممارسات التجارية :

" كما تبين العقوبات المقترحة من طرف الموظفين الذين حرروا المحضر عندما يمكن أن تعاقب المخالفة بغرامة المصالحة " .²

" و عند تحرير المحضر في غياب المعني أو في حالة حضوره و رفضه التوقيع أو معارضته غرامة المصالحة المقترحة ، يقيد ذلك في المحضر " .³

و المادة 60 منه :

" .. غير أنه يمكن المدير لولائي المكلف بالتجارة أن يقبل من الأعوان الاقتصاديين المخالفين بمصالحة ، إذا كانت المخالفة المعاينة في حدود غرامة نقل أو تساوي مليون دينار (1.000.000 دج) .. " .⁴

البند الثالث : المصادرة

هي في الأصل جزاء جنائي يتمثل في نقل ملكية مال معين إلى الدولة دون مقابل ، حيث تنص المادة 15 من قانون العقوبات :

¹ المادة 265 - 2 من ق. 04-17 ، المرجع السابق .
² ينظر المادة 5/56 من ق. 02-04 ، المؤرخ في 23 جوان 2004 ، يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية ، المعدل و المتمم ، ج.ر. الصادرة في 27 جوان 2004 ، العدد 41 .
³ ينظر المادة 5/ 57 من ق. 02-04 ، المرجع السابق .
⁴ المصالحة خاصة بالأعوان الاقتصاديين ، و كما ذكرنا سابقا أن من خصائص الجزاءات الإدارية العامة هو العمومية ، و هو من صميم قانون العقوبات الإداري ، لكل شخص طبيعي أو معنوي مخالف ، أردنا تبيان أن هذا النوع من الجزاء تفرضه الإدارة ، و أن المشرع قد يأخذ بالمصالحة كسبيل للعقوبة الإدارية ، ذلك أن العبرة في ذلك هو تخويل جهة الإدارة في فرض الغرامات الإدارية بديلا عن القضاء ، لأن المصالحة تعني فرض مبلغ مالي على المخالف للتصالح مع الإدارة بدليل تسميتها غرامة المصالحة ، ينظر فيما يخص المصالحة ، المادة 60/ 2 و 3 من ق. 02-04 ، المرجع السابق .

" المصادرة هي الأيلولة النهائية إلى الدولة لمال أو مجموعة أموال معينة ، أو ما يعادل قيمتها عند الاقتضاء " .¹

و تعرف : " المصادرة هي نزع ملكية مال معين جبرا عن صاحبه بغير مقابل و إضافته إلى ملك الدولة " .²

فهي إذن استيلاء قانوني على مال المحكوم عليه ، و انتقال ملكيته إلى الدولة بدون أدنى تعويض ، على أن يفرض من طرف السلطة القضائية .

و الأموال هنا شاملة للأوراق المالية ، الآلات و التجهيزات أو مصادرة بضائع .. نتيجة لمخالفة و عقوبة للمخالف .

و إذا كان الأصل أنه لا يقضي بالمصادرة كعقوبة جزائية إلا بواسطة القضاء ، إلا أنه طبقا للقانون الجنائي الإداري ، يكون للإدارة أن تقرر المصادرة كجزاء إداري تكميلي ، تبعي أو أصلي لمواجهة بعض الجرائم الإدارية .³

حيث تنص المادة 22 من قانون العقوبات الإداري الألماني على تطبيق المصادرة كجزاء تبعي بشأن الجرائم الإدارية ، بشرط النص عليها صراحة .⁴

و كذلك قانون العقوبات الإيطالي بمنح الإدارة المختصة بتوقيع الجزاء الإداري ، و حق المصادرة الإدارية كجزاء تبعي اختياري للأشياء المستخدمة في ارتكاب الفعل غير المشروع ، و تلتزم الإدارة المختصة في كل الأحوال بمصادرة ما ينتج عن الجريمة الإدارية ، و ذلك على سبيل الوجوب.⁵

¹ ينظر المادة 15 من ق.ع ، المعدلة بمقتضى ق. 06-23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 ، ج.ر الصادرة في 24 ديسمبر 2006 ، العدد 84 .

² أحسن بوسقيعة ، المنازعات الجمركية ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، الطبعة الخامسة ، 2011 ، ص 314 .

³ محمد سعد فودة ، المرجع السابق ، ص 126 .

⁴ أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 242 .

⁵ أمين مصطفى محمد ، نفس المرجع ، نفس الصفحة .

و تكمن التفرقة بين المصادرة الجزائية في أنها الموقعة من قبل السلطة القضائية ، طبقا لحكم قضائي ، و بناء على دعوى و إجراءات جزائية .

أما المصادرة الإدارية تقررها الإدارة من طرف شخص من أشخاص القانون المختصين و المخولين قانونا طبقا لقواعد قانون العقوبات الإداري ، كونها جزاء إداري له خاصية عقابية تمس مال المخالف.

و من الصعب وجود تطبيقات للمصادرة الإدارية في التشريع الجزائري الذي لم يأخذ بنظام قانون العقوبات الإداري كقانون مقنن ، و مع ذلك كانت تقضي الفقرة الثانية من المادة 22 من قانون الجمارك قبل التعديل على ما يلي :

" و تحظر عند الاستيراد ، مهما كان النظام الجمركي الذي وضعت فيه ، و تخضع إلى المصادرة البضائع الجزائرية أو الأجنبية المزيفة " ¹.

فيما لم يتم النص عليها طبقا لقانون الجمارك 17-04 بموجب المادة 22 المعدلة منه ².

و تتجلى المصادرة في قطاع الجمارك أيضا ، حيث تناول المشرع المصادرة كجزاء إداري توقعه ، حيث يرى المشرع أن قطاع الجمارك هو أهم مجال تطبق فيه المصادرة ، في الحالات الغير معاقب عليها بصرامة كما عبر عنها المشرع .

حيث تنص المادة 321 من قانون الجمارك :

" تعد المخالفات الآتية مخالفات من الدرجة الثالثة ، عندما لا يعاقب عليها هذا القانون بصرامة أكبر :

- أ- المخالفات المعايينة عند المراقبة الجمركية للمطاريف البريدية المجردة من أي طابع تجاري ،
- ب- التصريحات الخاطئة المرتكبة من طرف المسافرين و المتعلقة بالبضائع المذكورة في المادتين 199 مكرر و 235 من هذا القانون .

¹ ينظر المادة 2/22 من ق. 98-10 ، المؤرخ في 22 أوت 1998 ، المعدل و المتمم ق. 79-07 المؤرخ في 21 جويلية 1979 ، المتضمن ق. الجمارك ، ج.ر. الصادرة في 23 أوت 1998 ، العدد 61 .

² ق. 17-04 ، المرجع السابق .

... يعاقب على المخالفات المذكورة أعلاه بمصادرة البضائع محل الغش " 1.

فكل تصريح مزيف عن الأشياء و الأمتعة الشخصية ، و كذلك بضائع المسافرين المخصصة للاستعمال الشخصي أو العائلي 2.

بالإضافة إلى البضائع الموجهة للاستعمال المهني بدون تسويقها على حالتها ، تعرض أصحابها إلى مصادرة هذه البضائع من طرف إدارة الجمارك 3.

يبدو حسب اعتقادنا أن المشرع الجزائري لم يبسط يد الإدارة في مجال المصادرة ، بحيث تبقى محصورة في حدود و مجالات محددة ، حفاظا على حقوق الأفراد ، كونه حريص على حق الملكية للأفراد ، و عليه أبقى على المصادرة بحكم قضائي ، بحكم أنها تعد من أحد صلاحياتها الأصلية . و لذلك يعد من الصعب وجود تطبيقات للمصادرة الإدارية في التشريع الجزائري ، إلا في حالات محددة .

الفرع الثاني : الجزاءات الغير مالية

فالعقوبات غير المالية هي جزاءات مقيدة و مانعة للحقوق ، و ذات أهمية في مجال الجزاء الإداري ، توقعها الإدارة بحيث تكون منصبة على محل المخالفة الإدارية .

و هي تمس بالحقوق الشخصية للمخالف و سمعته أكثر من مساسها بزمته المالية ، و لذلك يحتاج لتطبيقها إلى احترام ضمانات متعددة يخشى عدم مراعاتها من قبل الإدارة . و تتمثل العقوبات الغير مالية في الحرمان من بعض الحقوق و الامتيازات ، و التي تستطيع الإدارة فرضها على المخالفين .

و منه سنتعرض إلى جزاء سحب الترخيص ، الحرمان من مزاولة النشاط و غلق المنشأة 4.

¹ المادة 321 من ق. 17-04 ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 199 من ق. 17-04 ، المرجع السابق .

³ ينظر المادة 235 من ق. 17-04 ، المرجع السابق .

⁴ و سنتعرض لجزاءات غير مالية أخرى بحسب كل مجال في معرض التطرق إلى تطبيقات الجزاءات الإدارية العامة ، ينظر الباب الثاني من رسالتنا ، ص 178 و ما يليها .

البند الأول : سحب الترخيص

إنهاء الترخيص في شكل جزاء أو صيغة عقوبة إدارية من الجهة المانحة له ، ينصرف بالأساس إلى مواجهة مخالفة مرتكبة من قبل صاحب الترخيص ، طالت القوانين و التنظيمات للنشاط موضوع الترخيص ، و كذا مضمون قرار الترخيص ذاته .

يتم سحبه من الجهة المانحة باعتباره قرار إداري و سحبه بمستند قانوني يجد أساسه مباشرة من طبيعة علاقتها بالمرخص له ، و من طبيعة المهمة الإدارية التنظيمية و الرقابية المسندة لها .¹
الأمر الذي يستوجب تعريف الترخيص و سحبه .

أولا : تعريف الترخيص

هو عمل أحادي الجانب ذو صبغة فردية ، صادر بناء على تأهيل تشريعي صريح إما من سلطات إدارية أصيلة ، أو هيئات تابعة لهذه الأخيرة ، و يتوقف على تسليمها ممارسة نشاط معين أو تأسيس هيئة ، تجسيدا للحرية و الاستقلالية في إصدار القرار الإداري .²

فالترخيص هو تصرف يمنح الحق في ممارسة نشاط مرخص به ، يصدر عن سلطة معينة يحمل ضمانا للمرخص له و للغير ، بقانونية العمل المرخص به ، حيث لا يجوز ممارسة هذا النشاط قبل الحصول عليه ، و بالتالي فيتطلب طلب إصداره قبل البدء في تنفيذ النشاط .³

¹ عزاوي عبد الرحمن ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري .. ، المرجع السابق ، ص 333 .

² PIERRE LIVET : L'autorisation administrative préalable et les libertés publiques, librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris 1974, p. 188 .

³ محمد جمال عثمان جبريل ، الترخيص الإداري ، رسالة دكتوراه دولة ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، القاهرة ، 1992 ، ص 65 .

و هو ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 19 من قانون البيئة :

" تخضع المنشآت المصنفة ، حسب أهميتها و حسب الأخطار أو المضار التي تتجرع عن استغلالها ، لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة و الوزير المعني عندما تكون الرخصة منصوص عليها في التشريع المعمول به ، و من الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي " ¹.

ثانيا : حالات سحب الترخيص

و هو إنهاء الترخيص في شكل جزاء ذو صبغة إدارية من الجهة المخولة لمواجهة مخالفة مرتكبة للقوانين و التنظيمات ².

بحيث يعد سحب الترخيص جزاء توقعه الإدارة المختصة ، لكل من يمارس نشاط ما طبقا لما خوله هذا الترخيص ، على نحو مخالف للقوانين و التنظيمات المعمول بهما ³.

و الهدف هنا هو الوقوف على حقيقة التأطير القانوني للقرار الصادر به العقوبة الإدارية باعتبارها وسيلة قانونية لإنهاء الترخيص الإداري جزاء لمخالفة ارتكبتها المرخص له ، و ما يطرحه من مشاكل .

و كل ذلك تطبيقا لمبدأ شرعية الجريمة و العقوبة و خصوصية الجريمة الإدارية ⁴.

فالمادة 83 من قانون المناجم تنص على أنه في حالة عدم تقديم طلب تجديد الترخيص المنجمي ، مخالفة أحكام قانون المناجم و نصوصه التطبيقية ، في إطار ممارسة نشاطه المنجمي .

¹ ينظر المادة 1/19 من ق. 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 ، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية

المستدامة ، ج.ر. الصادرة في 20 جويلية 2003 ، العدد 43 .

² عزاوي عبد الرحمن ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري .. ، المرجع السابق ، ص 333.

³ محمد سعد فودة ، المرجع السابق ، ص 136 .

⁴ عزاوي عبد الرحمن ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري .. ، المرجع السابق ، ص 346 .

و كذلك في حالة عدم احترام قواعد الفن المنجمي و شروط الأمن و حماية البيئة ، عدم دفع الرسوم و الأتاوى ، و ممارسة نشاط الإستغلال خارج المحيط المنجمي.. ، فعقوبة هذه المخالفات يتمثل في تعليق الترخيص المنجمي أو سحبه من قبل السلطة الإدارية المختصة .¹
أي إلغاء الترخيص و توقيف ممارسة أحد الأنشطة المنجمية على الأملاك العامة .

و كذلك المرسوم التنفيذي المتعلق بتصريف النفايات الصناعية السائلة :

" يخضع التصريف (الصب) كما هو محدد في المادة 2 أعلاه ، إلى رخصة طبقا لأحكام هذا المرسوم .تحدد الرخصة الشروط التقنية التي يخضع لها التصريف ".²

كما أن رخصة التصريف يسلمها الوزير المكلف بالبيئة بإرسالية من الوالي بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالري .³

كما أن نفس المرسوم ينص على أنه في حالة ، عدم مطابقة ظروف الصب و التصريف للشروط المنصوص عليها في رخصة الصب و التصريف الممنوحة إثر معاينة مفتش البيئة للمكان ، و بعد إغذار الوالي صاحب الرخصة مالك التجهيزات المتسببة في التلويث ، باتخاذ التدابير اللازمة لجعل التصريف مطابقا لمضمون رخصة الصب و التصريف .⁴

و في حالة عدم الامتثال للإعذار ، تصدر في حقه إحدى العقوبات المتمثلة في :

- الإيقاف المؤقت لتشغيل التجهيزات المتسببة في التلويث بقرار من الوالي المختص اقليميا ، إلى غاية تطبيق شروط الصب و التصريف .

¹ ينظر المادة 83 من ق.14-05 المؤرخ في 24 فيفري 2014 ، المتضمن ق. المناجم ، ج.ر الصادرة في 30 مارس 2014 ، العدد 18 .

² ينظر المادة 3 من م.ت 93-160 المؤرخ في 10 جويلية 1993 ، ينظم النفايات الصناعية السائلة ، ج.ر الصادرة في 14 جويلية 1993 ، العدد 46 .

³ ينظر المادة 6 من م.ت 93-160 ، المرجع السابق .

⁴ ينظر المادة 10 من م.ت 93-160 .

- سحب رخصة التصريف و الصب نهائيا بقرار من الوزير المكلف بالبيئة بناء على تقرير

الوالي ، دون المساس بالمتابعات القضائية .¹

مع حق المسحوبة رخصته في الطعن في قرار عقوبة السحب .²

إن صدور قرار بسحب الرخصة يعود لأسباب متعددة ، تعود لنوع المخالفة و أخرى لنوع الرخصة الممنوحة ، منها مثلا ما تعلق بحماية أملاك الدولة العامة و تنظيم استعمالها استعمالا عاما أو خاصا ، أو تنظيم المرور و تحقيق الأمن بالطرق عبر مراقبة رخص السياقة ، أو تنظيم و مراقبة استعمال حق الملكية في مجال التخطيط العمراني و البناء عبر منح رخص البناء ، و إزالة المباني المخالفة لقواعد قانون البناء و العمران و مواصفات رخص البناء الممنوحة طبقا للتشريع و التنظيم الخاص بالتهيئة و التعمير ، أو عبر جزاء غلق المحلات العامة و المؤسسات التجارية عندما لا تتوفر على شروط استقبال الجمهور من نظافة و أمن ، أو تخالف قواعد الممارسة التجارية ..

و عموما مراقبة ممارسة الأفراد للنشاطات المرخص بها ، أي تنفيذ محل قرار الترخيص و مدى احترامهم للشروط و الضوابط التي حددها القانون ، و قرارات التراخيص نفسها الممنوحة لهم .

فهي إذن تستعمل العقوبة الإدارية أو الجزاء الإداري كأداة فعالة لضبط هذه المجالات المختلفة .³

البند الثاني : الحرمان من مزاولة النشاط

هو جزاء إداري تكميلي بسبب ممارسة مهنة ما ، و يترتب عليه حرمان المحكوم عليه من مباشرة مهنة ما ، و يترتب عليه حرمان المحكوم عليه من مباشرة نشاطه .

تصدر بقرار و من ثم لا يحق للمخالف الصادرة في حقه الحرمان من مزاولة مهنة أو نشاط مزاولة ذلك النشاط أو تلك المهنة إلا بعد الحصول على ترخيص جديد .

و لقد ميز الفقهاء بين الحرمان و الوقف ، ففي حين يتضمن الحرمان سقوط الترخيص أو الإذن من مزاولة النشاط ، و لا يمكنه العودة على رأس نشاطه قبل تقديم طلب الحصول على ترخيص

¹ ينظر المادة 11 من م.ت 93-160 .

² المادة 4/14 من م.ت 93-160 .

³ عزاوي عبد الرحمن ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري .. ، المرجع السابق ، ص 337 .

بذلك ، يقتصر الوقف أثره في منع المعني من مزاوله المهنة لكن بصفة مؤقتة ، ليعود إلى نشاطه بدون إذن أو ترخيص .¹

و لقد نص المشرع الجزائري على حرمان من مزاوله المهنة في المادة 9 من قانون العقوبات ، ضمن العقوبات التكميلية .²

كما أجاز الأمر المتعلق باستغلال بيع المشروبات ، حرمان بائع المشروبات التي خالف أحكام القانون من ممارسة مهنته بصفة مؤقتة من شهر إلى 5 سنوات أو بصفة نهائية .³

و هذه العقوبة ضرورية لأنها تمكن في بعض الأحيان من مواجهة حالة خطورة معينة ، يمثلها المخالف على المتعاملين معه ، أو على الاقتصاد الوطني ، لأن المنع من مباشرة المهنة يبحث عن استئصال الجريمة و ضمان عدم العودة إليها .⁴

البند الثالث : نشر القرارات

يسمح لبعض السلطات الإدارية بنشر قراراتها في الصحف أو المطبوعات التي يحددها أو في الأماكن التي يعينها ، على أن يحاط نشره بالضمانات التي كفلها القانون ، كغيره من الجزاءات الإدارية الأخرى .

و يكون النشر عادة على ثلاثة أشكال ، النشر في الجرائد ، النشر في واجهات المحلات ، الإدراج في النشرات أو التقارير الرسمية .

¹ محمد سعد فودة ، المرجع السابق ، ص 144 - 145 .

² ينظر المادة 9 - 6 من ق. ع ، المرجع السابق .

³ ينظر المادة 7 من الأمر 75 - 41 ، المؤرخ في 17 جوان 1975 ، المتضمن استغلال محلات بيع المشروبات ، ج.ر. الصادرة في 11 جويلية 1975 ، العدد 55 .

⁴ حسن عز الدين ذياب ، القانون الجزائري الاقتصادي ، محاضرات السنة الثانية ماجستير في العلوم الجنائية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة تونس المنار ، السنة الجامعية 2015 - 2016 ، ص 63 ، منشور على الموقع : <https://azirr.jimdo.com/%D9%85%D8%AD%D8%A7%D8%B6%D8%B1%D8%A7%D8%A-%D9%85%D8%A7%D8%AC%D8%B3%D8%AA%D9%8A%D8%B1>

تاريخ الإطلاع : 22 - 04 - 2017 ، 02 : 56 .

و يقضى غالبا بشهر الجزاءات في المجال الاقتصادي و التجاري ، و من أمثلة هذه الهيئات الإدارية مجلس المنافسة طبقا لقانون المنافسة .

فإضافة إلى سهره على تنفيذ قرارات مجلس المنافسة ، فقد خول المشرع الجزائري لمجلس المنافسة و بموجب المادة 49 من الأمر 03-03 نشر القرارات الصادرة عنه و عن الهيئات القضائية و المتعلقة بمجال المنافسة ¹.

كما أنه حددت نفس المادة وسيلة النشر و هي النشرة الرسمية للمنافسة بالإضافة إلى أي وسيلة إعلامية أخرى ².

و لا يتم نشر قرارات مجلس المنافسة و أوامره إلا بعد تبليغها ، و ذلك حتى يتم تنفيذها طبقا للمادة 47 من الأمر 03-03 ،³ و ما يلاحظ من خلال هذه المادة قبل و بعد التعديل ، أنه قد تم تغيير الجهة التي تقوم بتبليغ قرارات مجلس المنافسة ، حيث أصبح المحضر القضائي من يقوم بتبليغها عوضا عن هيئة البريد و المواصلات ، و ذلك لضمان التبليغ ⁴.

و تبدو نجاعة هذه العقوبة لأنها تُشهر بالمخالفين ، و هي عقوبة يتحسس منها الفاعل خاصة في الميدان الاقتصادي ، لأنها تمس بنزاهته و تهز بسمعته في السوق ، للذان يعتبران بمثابة رأسماله ، و تضمن أخذ العبرة لدى بقية المتعاملين في نفس الميدان ⁵.

¹ المادة 1/49 المعدلة من ق. المنافسة حيث تنص : " ينشر مجلس المنافسة القرارات الصادرة عنه و عن مجلس قضاء الجزائر ، و عن المحكمة العليا و كذا مجلس الدولة ، و المتعلقة بالمنافسة في النشرة الرسمية للمنافسة " ، ق. 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008 ، المعدل و المتمم للأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 ، المتعلق بالمنافسة ، ج.ر الصادرة في 2 جويلية 2008 ، العدد 36 .
² المادة 2/49 المعدلة من ق. 08-12 : " كما يمكن نشر مستخرجات من قراراته و كل المعلومات الأخرى بواسطة أي وسيلة إعلامية أخرى .

³ حيث تنص المادة 1/47 المعدلة بموجب ق. 08-12 : " تبلغ القرارات التي يتخذها مجلس المنافسة إلى الأطراف المعنية لتنفيذها عن طريق محضر قضائي ، و ترسل إلى الوزير المكلف بالتجارة " .
⁴ المادة 47 قبل التعديل : " تبلغ القرارات التي يتخذها مجلس المنافسة إلى الأطراف المعنية لتنفيذها ، بواسطة إرسال موصى عليه مع وصل بالاستلام و ترسل إلى الوزير المكلف بالتجارة الذي يسهر على تنفيذها " ، ينظر الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة ، ج.ر الصادرة في 20 جويلية 2003 ، العدد 43 ، المعدل و المتمم .

⁵ حسن عز الدين ذياب ، المرجع السابق ، ص 62 .

البند الرابع : الغلق الإداري

يمنح المشرع السلطة الإدارية المعنية و المخولة قانونا الحق في غلق المنشأة في حالات و ضمن شروط محددة .

و المقصود به هو المنع من استمرار استغلال المنشأة عندما تكون محلا أو أداة لأفعال تشكل خطرا على النظام العام ،¹ حيث يعطي المشرع إمكانية غلق المنشأة إداريا بناء على قرار إداري .

و ينصب غلق المنشأة على تقييد حق الفرد و منعه من استغلال المنشأة سواء كان مالكها أو مستأجرها .

و رغم أن غلق المنشأة يصيب المخالف في ذمته المالية ، بحيث يتوقف نشاطه و ما يجنيه جراء هذا القرار ، إلا أن غلق المنشأة يصيب في جانبه الأكبر على تقييد أو منع حق الفرد في استغلالها ، لتحقيق الأهداف التي يسعى إليها .²

و قد يتشابه الغلق مع المصادرة لحد ما في أن كلاهما يمنع استغلال المنشأة ، و لكن يختلفان من حيث أن عقوبة الغلق تبقى المنشأة ملكا لصاحبها حتى و لو صدر في حقه عقوبة الغلق النهائي .³

و عليه فغلق المنشأة هو جزاء إداري ينصب على الشيء محل المخالفة ،⁴ و من أمثلة ذلك الأمر المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات ، الذي ينص على غلق المحلات هو من اختصاص الوالي ، حيث تنص المادة 10 منه :

" يمكن الأمر بإغلاق محلات بيع المشروبات و المطاعم بموجب قرار صادر عن الوالي و ذلك لمدة لا تتجاوز 6 أشهر ، إما من جراء مخالفة القوانين و الأنظمة المتعلقة بهذه المحلات و إما بقصد المحافظة على النظام أو الصحة أو الآداب العامة " .

¹ J.PRADEL, droit pénal , t 2 , procédure pénale , Cujas , Paris , 5 éme éd , 1990 , n° 255 , p. 585 .

² محمد سعد فودة ، المرجع السابق ، ص 141 .

³ أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 257 .

⁴ عماد صوالحية ، المرجع السابق ، 87 .

كما يجيز الأمر لوزير الداخلية أيضا ، لنفس الأسباب الأمر بغلق المحلات ، لمدة تتراوح ما بين 6 أشهر إلى سنة واحدة ،¹ على أن لا يتجاوزها ، بحيث تبقى صلاحية الأمر بإغلاق محلات بيع المشروبات لأكثر من سنة من صلاحيات الجهات القضائية .²

فأجاز القانون غلق محلات بيع المشروبات و المطاعم ، بقرار من الوالي لمدة لا تتجاوز 6 أشهر لأسباب تتعلق بالمحافظة على النظام العام و الصحة و الآداب العامة ، كاحتمال تحويل المحل إلى محل دعارة أو بيع المخدرات .³

بالإضافة إلى الغلق بقرار من وزير الداخلية ، لمدة تتراوح بين 6 أشهر و 1 سنة لنفس الأسباب الخاصة بالمحافظة على النظام العام و الآداب العامة .⁴

و كذلك المادة 31 مكرر من القانون المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية :
" .. و يصدر الوالي ، زيادة على ذلك ، قرارا بالغلق الإداري للمحل التجاري " .⁵

و من أمثلة ذلك أيضا المادة 46 من القانون المطبق على الممارسات التجارية الذي يخول للوالي إمكانية الغلق المؤقت للمحلات التجارية لمدة لا تتجاوز 60 يوما ، باقتراح من المدير الولائي المكلف بالتجارة لمخالفة الأحكام الواردة على الممارسات التجارية ،⁶ لاسيما البيع بدون فاتورة أو وثيقة تقوم

¹ ينظر المادة 11 من الأمر من الأمر 75-41 ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 12 من الأمر 75-41 .

³ ينظر المادة 10 من الأمر 75-41 .

⁴ ينظر المادة 11 من الأمر 75-41 .

⁵ ينظر المادة 31 مكرر من ق. 13-06 المؤرخ في 23 جويلية 2013 ، يعدل و يتم ق. 04-08 المؤرخ في 14 أوت 2004 ، المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية ، ج.ر الصادرة في 31 جويلية 2013 ، العدد 39 .

⁶ ينظر المادة 46 من ق. 10-06 المؤرخ في 15 أوت 2010 ، يعدل و يتم ق. 04-02 المؤرخ في 23 جوان 2004 ، الذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية ، ج.ر الصادرة في 18 أوت 2010 ، العدد 46 ، و تجدر الإشارة أن نفس القانون قبل التعديل كانت قد حددت مدة الغلق التي يقررها الوالي بثلاثين يوما ، ينظر المادة 46 قبل التعديل ، ق. 04-02 ، المرجع السابق .

مقامها ،¹ ممارسة نشاط تجاري دون امتلاك الصفة ،² حالة بيع مواد أولية في حالتها الأصلية إذا تم اقتناؤها قصد التحويل .³

و مخالفات تجاوز هوامش الربح و الأسعار المحددة و المسقفة للتشريع و التنظيم المعمول بهما ،⁴ تحرير فواتير وهمية أو مزيفة ، إتلاف وثائق تجارية و محاسبية و إخفاءها ..⁵ ، و إستيراد منتجات بصفة غير شرعية .⁶

بالإضافة إلى إعتداء عون اقتصادي على مصالح عون اقتصادي آخر ،⁷ أو تشويه سمعته ، تقليد علاماته أو منتجاته ..⁸ ، بالإضافة الإشهار التضليلي ،⁹ منع و عرقلة مهام التحقيق من طرف الأعوان المختصة .¹⁰

كلها مخالفات محددة سلفا ، يعاقب مرتكبها بالغلق الإداري للمنشأة ، و يبدو حسب اعتقادنا أن المشرع قد حدد الحالات و المخالفات لعدم تمادي الإدارة الممثلة في شخص الوالي في غلق المنشأة ، نظرا لما لهذا الجزاء الإداري من خطر و تقييد للحريات المهنية .

كل هذا مع إعطاء كافة الضمانات للعون الاقتصادي لا سيما إمكانية الطعن أمام القضاء ، و في حالة إلغاء قرار الغلق مطالبته بالتعويض .¹¹

¹ ينظر المادة 10 المعدلة من ق. 10-02 ، و المواد 11 ، 12 و 13 من ق. 04-02 ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 14 من ق. 04-02 .

³ ينظر المادة 20 من ق. 04-02 .

⁴ المادة 22 المعدلة من ق. 10-06 ، المرجع السابق .

⁵ ينظر المادة 24 من ق. 04-02 .

⁶ ينظر المادة 25 من ق. 04-02 .

⁷ ينظر المادة 26 من ق. 04-02 .

⁸ ينظر المادة 27 من ق. 04-02 .

⁹ ينظر المادة 28 من ق. 04-02 .

¹⁰ ينظر المادة 53 من ق. 04-02 .

¹¹ ينظر المادة 46 / 2 و 3 من ق. 10-06 .

أولا : الطبيعة القانونية لغلق المنشأة

ثار خلاف فقهي حول الطبيعة القانونية لغلق المنشأة ، فيما إذا كانت تعد عقوبة إدارية أو تدبير تحفظي ، فغلق المنشأة تغلب عليه طبيعة التدبير الإحترازي ، و يجمل في مضمونه معنى العقاب ، و في حالات يتقرر كعقوبة إدارية كجزاء وحيد¹ ، و قد يفرض كجزاء أصلي أو تكميلي ، جوازي أو وجوبي² .

و يعتمد المعيار الأساسي في تقسيمها إلى جزاءات أصلية أو تكميلية ، على مدى كفاية هذه الجزاءات و بلوغها و الغايات المرجوة منه .

و هو ما جاءت به الفقرة الأولى من المادة 31 من القانون 04-08 ، المتضمن شروط ممارسة الأنشطة التجارية :

" يقوم الأعوان المؤهلون و المذكورون في المادة 30 أعلاه بغلق محل كل شخص طبيعي أو اعتباري يمارس نشاطا تجاريا قارا دون التسجيل في السجل التجاري إلى غاية تسوية مرتكب الجريمة لوضعيته. زيادة على إجراء الغلق ، يعاقب مرتكب الجريمة بغرامة من 10.000 دج إلى 100.000 دج " .³

فالمادة تقضي بعقوبة الغلق الإداري كعقوبة أصلية ، و هي الغلق المقرون بشرط فاسخ و هو تسوية الوضعية ، زيادة إلى الغرامة كعقوبة تبعية .

و هنا الإدارة المعنية غير مخيرة بين الغلق أو الغرامة ، فالنص جاء صريحا و واضحا ليجمع بين العقوبتين معا .

¹ محمد سعد فودة ، المرجع السابق ، ص 152.

² أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 260 .

³ ق. 04-08 المؤرخ في 14 أوت 2004 ، يتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية ، ج. ر الصادرة في 18 أوت 2004 ، العدد 52 ، المعدل و المتمم ق. 18-08 المؤرخ في 10 جوان 2018 ، ج. ر الصادرة في 13 جوان 2018 ، العدد 35 .

ثانيا : وجوب الإخطار و احترام المدة القانونية

يتوجب على السلطة الإدارية و قبل اتخاذ قرار بغلق المنشأة إخطار الشخص المخالف و إبلاغه بالمخالفة ، الأمر الذي يمكنه من اتخاذ التدابير الضرورية من أجل إزالة سبب المخالفة .

و طبقا للمادة 46 من القانون المطبق على الممارسات التجارية بقولها :
" .. يكون قرار الغلق قابلا للطعن أمام القضاء .

و في حالة إلغاء قرار الغلق ، يمكن العون الاقتصادي المتضرر المطالبة بتعويض الضرر الذي لحقه أمام الجهة القضائية المختصة " ¹.

ثم إنه و لخطورة عقوبة الغلق الإداري ، فإن المشرع أعطى للإدارة صلاحية توقيع الجزاء لمدة محددة قانونا على من يخالف أحكام القانون و النصوص التنظيمية ، لا يجوز تعديها و إلا تعرض قرارها للإلغاء.

من هنا يتضح أن قرار الغلق رغم أنه جزاء إداري ، تصدره الجهة المخولة لمواجهة الأفعال التي تشكل خطرا على النظام العام ، إلا أنه جزاء مؤقت لمدة محددة قانونا .

و هذا ما أكدته مجلس الدولة الجزائري في قراره المتعلق بغلق المحلات إداريا ، إذ قرر أن والي ولاية الجزائر باتخاذ المقرر المؤرخ في 6-6-2000 ، استند إلى أحكام الأمر 75-41 المؤرخ في 17 جوان 1975 المتعلق باستغلال المشروبات الكحولية ، و أنه حسب المادة 10 منه ، يمكن للوالي الأمر بغلق المخمرة أو المطعم لمدة لا تتجاوز 6 أشهر ، إما لمخالفة القوانين و القواعد المتعلقة بهذه المؤسسة ، و إما بغرض الحفاظ على النظام العام ، و أن السلطة القضائية وحدها من تملك الأمر بالغلق النهائي ، و بالتالي فإن قرار الوالي لم يحترم القانون ².

¹ ينظر المادة 46/2 و 3 المعدلة من ق. 10-06 ، المرجع السابق .

² قرار م.د.ج رقم 006195 ، بتاريخ 23-09-2002 ، مجلس الدولة ، العدد 03 ، 2003 ، ص 96 .

الفصل الثاني : حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

يتسم الجزاء الإداري بالطابع الوقائي و الردعي على حد سواء ، و غاية العقاب هو عن التقصير في أداء واجب الالتزام و مخالفة القواعد المعمول بها أو الامتناع عن أدائه .

و خصائص السلطة الإدارية هو قرارات إدارية فردية في مواجهة المخالفات المختلفة .

إن ممارسة السلطة الإدارية لمختلف الأعمال الإدارية و القانونية منها خاصة القرارات الإدارية الصادرة عنها لتنظيم سير النشاط الإداري ، تقوم بها الإدارة بناء على السلطة التقديرية المعترف لها بها قانونا ، و ذلك راجع للعديد من الأسباب و المبررات القانونية و التنظيمية من أجل تحقيق المصلحة العامة و الحفاظ على النظام العام .

غير أن ممارسة هذه السلطة التقديرية يجب أن تتماشى مع مبدأ المشروعية ، فإذا كانت الإدارة تملك سلطة توقيع الجزاءات الإدارية ، فإن ممارستها لهذا الاختصاص يجب أن يكون في إطار المشروعية بمختلف جوانبها ، الموضوعية منها و الإجرائية .

و لذلك يجب إخضاع الإدارة إلى مجموعة من القواعد القانونية في توقيع جزاءاتها الإدارية على غرار الجزاء الإداري ، نظرا لطابعها الذي يقترب من التقاضي بعيدا عن القضاء ، مما يبرر الطابع الغير مألوف لسلطة العقاب .

و هذا ما يحتم إخضاعها لقواعد حماية إجرائية و موضوعية ، من وجوب التزام الإدارة بمبدأ التناسب في تقريرها للعقوبات في حق المخالفين .

و حتى يتحقق التناسب في العقوبات ، يجب العمل على تسبيب القرار القاضي بمعاقبة المخالف ، و يكون ذلك من خلال مراعاة تناسب العقوبة مع خطورة الأفعال المرتكبة و الآثار الحقيقية التي أنجزت الفعل المخالف .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

بالإضافة مبدأ المشروعية التي أُعتبرت النواة الصلبة لهذه الضمانات ، حيث أن كلا من مبدأ عدم الرجعية و مبدأ التناسب يعتبران بمثابة الجناحين له .¹

و عليه نجد تداخل بين الإجراءات الشكلية و الموضوعية ، بحيث لا يمكن الاستغناء عن إجراء دون آخر لأن كل منهما يكمل الآخر .

و إذا كان الجزاء يشكل وسيلة الإدارة لممارسة أعمالها ، فإن احتمال انحراف هذه الجهة أمر وارد .

لذلك لا بد من توفر ضمانات تحول دون إساءة هذه السلطات ، و هذا يستلزم إسناد الجزاءات الإدارية إلى ضرورة توافر الضمانات ذاتها التي يتمتع بها الفرد تجاه القضاء .

و من أبرز هذه الضمانات الرقابة القضائية على الجزاءات الإدارية العامة ، و على أعمال الإدارة الجزائية ، التي تبعث على الطمأنينة في نفوس الأفراد ، و تشكل حاجزا لتعسف الإدارة عندما يترتب القضاء عدم مشروعية الجزاء .

فإذا كانت السلطة التشريعية تعتبر المشرع الأصلي التي تصنع القوانين و تنظم تشريعات يتكون منها النظام العام للحريات الفردية ، و هي تعتبر قوانين على السلطة الإدارية المختصة قانونا للسهر على تطبيقها ، بحيث تكون مهمتها تنفيذ القوانين بالوسائل الإدارية لصيانة النظام العام .

فيكون تدخلها عن طريق مجموعة من الوسائل التي تفرضها على حريات الأشخاص أو نشاطاتهم بهدف الحفاظ على النظام العام ، و تأخذ شكل لوائح تنظيمية ، قرارات فردية ، أو جزاءات إدارية ، و يترتب عنها تقييد لبعض حقوق و حريات الأشخاص بالقدر الذي يضمن إيجاد نوع من التوازن بين متطلبات ممارسة الحقوق و الحريات ، و مقتضيات الحفاظ على النظام العام ، و هذه الملائمة يحددها المشرع و تنفذها الإدارة .

¹ Oderzo Jean-Claude, les autorités administratives indépendantes et la constitution, thèse de doctorat, faculté de droit et science politique, Aix en- Provence, 2000, p.422.

المبحث الأول : الضوابط و الضمانات الإدارية

رغم أن الجزاءات الإدارية العامة لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تكون سالبة للحرية ، إلا أن الضمانات الشكلية و الإجرائية يجب تطبيقها لإعطاء أكبر قدر من الضمانات القانونية .
ثم إن توقيعها لا يكون إلا من سلطة إدارية مختصة حولها القانون إمكانية توقيع جزاءات إدارية على المخالفين ، سواء أكانت ممثلة في إدارة تقليدية أو هيئات إدارية مستقلة .

لكن يبقى دور الإجراءات الإجرائية و الشكلية قاصرا إذا لم تصاحبها شروط موضوعية تضمن التناسب بين الجزاء الإداري و مقتضيات العدالة .

فالضمانات أو الشروط الموضوعية يقصد بها تلك الشروط التي تضمن مشروعية العقوبة الإدارية و ذلك من خلال احترام الإدارة لمبدأ شرعية و شخصية العقوبة ، إضافة إلى تناسبها مع المخالفة المقترفة و عدم رجوعيتها .

و من جهة أخرى اكتسبت الحريات العامة حماية قانونية و هو ما يعبر عنها بالحماية الدستورية للحريات¹ ، و يقصد بتلك الحماية أن تكون للنصوص الدستورية التي تقرر الحريات نفس القيمة القانونية المعترف بها لسائر النصوص الدستورية ، و ذات موقع أسمى في سلم البناء القانوني للدولة ، و بالتالي لا يجوز لأي سلطة أن تتجاوز مقتضاها ، مع ما يستتبع ذلك من عدم جواز تعديل القوانين إلا في إطار النصوص الدستورية .

فرغم أن الفرد من حقه أن يتمتع بالحقوق و الحريات ، و لكن ليس بصفة مطلقة أو بدون ضوابط ، فكل حرية أو حق إذا ما أسرف في استعماله تحول إلى ف.

وضى تمس بحقوق و حريات الآخرين ، لذلك وجب ضبط الحرية من طرف السلطات الإدارية المختصة ، لما تتمتع بها الإدارة في القيام بنشاطاتها و اختصاصها بتوقيع الجزاءات الإدارية في مواجهة المخالفين ، و بالضمانات المقررة قانونا.

¹ طبقا للمادة 38 من الدستور ، المرجع السابق .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

فأعمالها تعتبر وظيفة إدارية تتمثل بالأساس في حماية النظام العام ، و قد أسندها المشرع إلى السلطة التنفيذية بحكم طبيعتها ، و لما لها من القدرة العملية على التدخل السريع لحماية النظام العام ، بالإضافة إلى المهمة الموكلة لها دستوريا و هي تنفيذ القوانين التي تنص على المحافظة على النظام العام .

و تبقى الرقابة القضائية أهم الضمانات في مواجهة تعسف الإدارة في استخدام سلطتها .
فالاحتكام إلى القضاء عن طريق دعوى قضائية من طرف ذوي الصفة و المصلحة ، يعتبر من أقوى الضمانات الحقيقية ، ذلك لأن القضاء هو أكثر أجهزة الدولة التي لها القدرة على إخضاع أعمال الإدارة للرقابة ، و ذلك لكونه سلطة محايدة و مستقلة عن الإدارة العامة .

و يهدف بذلك إلى تحقيق المصلحة العامة و إصلاح نشاط الإدارة بما يتوافق مع مبدأ سيادة القانون .

و لكل هذه الأسباب ، سنتعرض من خلال هذا المبحث لمختلف الضمانات المكرسة لحماية الأفراد و الرقابة القضائية على أعمال الإدارة منعا لأي تعسف أو إنحراف بالسلطة .

المطلب الأول : الضمانات الشكلية و الإجرائية

و إن كان لا يوجد إجراءات موحدة في الجزاءات الإدارية ، لكن هناك قواعد التي توطر و تؤسس على ضرورة حماية حقوق و حريات الأفراد ، و إعطاء أكثر الضمانات الإجرائية و الشكلية المكرسة من إخطار ، أخذ رأي لجنة فنية متخصصة ، تسبب القرار ، المواجهة و حق الدفاع .

الفرع الأول : الضمانات الإجرائية

توقيع الجزاءات الإدارية العامة يتطلب بعض الضمانات الإجرائية كضمانة بالنسبة للمخاطبين بها ، يشترطها المشرع في بعض الجزاءات قبل توقيعها .

تتمثل هذه الضمانات في استطلاع رأي لجنة تقنية متخصصة قبل إصدار قرار العقوبة ، و وجوب إخطار المخاطب بالقرار في مدة معقولة ، و إحاطته بأوجه المخالفة .

البند الأول : أخذ رأي لجنة متخصصة

قد يشترط المشرع لتوقيع بعض الجزاءات الإدارية العامة ، أخذ رأي لجنة فنية متخصصة يحددها القانون ضمنا لصواب القرار بها ،¹ و الجزاءات قبل توقيعها نظرا لخطورة الجزاء ، و هذا لما تتمتع به اللجنة من مقومات فنية ، و من الدراية في التخصص في ذلك المجال لا يمتلكها مصدر القرار .

تقوم اللجنة الفنية بإبداء رأيها فيما تُستشار فيه ، الأمر الذي يؤدي لبطلان قرار الإدارة بتوقيع الجزاء في حال لم تقم بإجراء الاستشارة ، لتقويت الغاية التشريعية التي لأجلها ألزم المشرع الإدارة بالأخذ برأي لجنة فنية .²

و من ذلك ما نص عليه المشرع الجزائري في الفقرة الأولى من المادة 60 من قانون التهيئة و التعمير :

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية .. ، المرجع السابق ، ص 31 .

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية .. ، المرجع السابق ، ص 33 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

" يخضع كل هدم كلي أو جزئي للبناء لرخصة الهدم في المناطق المشار إليها في المادة 46 أعلاه ، أو كلما اقتضت ذلك الشروط التقنية و الأمنية " ¹.

فالمادة توضح أن هناك أمور تقنية و فنية قد تجهلها الإدارة ، مما يستدعي أخذ رأي لجنة فنية متخصصة من مهندس معماري ، خبير في مجال البناء و التعمير ، و المرقى العقاري .
فنظرا لخطورة قرار الهدم يستدعي أخذ رأي لجنة فنية متخصصة ، و على أساس ذلك يتم توقيع الجزاءات الإدارية على المخالفين .

و تتكون في قانون التهيئة و التعمير من مهندسين معماريين ، خبراء و المرقين المعماريين حسب المادة 76 مكرر منه التي تنص :

" علاوة على ضباط و أعوان الشرطة القضائية المنصوص عليهم في التشريع المعمول به ، يخول للبحث و معاينة مخالفات أحكام هذا القانون ، كل من :

- مفتش التعمير ،
- أعوان البلدية المكلفين بالتعمير ،
- موظفي إدارة التعمير و الهندسة المعمارية " ².

فهؤلاء الأعوان المؤهلون قانونا ، يقومون بتحرير محضر يتضمن بالتدقيق وقائع المخالفة و تصريحات المخالف ³ .

و في هذا السياق تنص الفقرة الأولى من المادة 76 مكرر 4 من نفس القانون :

" عندما ينجز البناء دون رخصة ، يتعين على العون المؤهل قانونا تحرير محضر إثبات المخالفة و إرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنين و سبعين (72) ساعة " .

¹ ينظر المادة 1/60 من ق. 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 ، يتعلق بالتهيئة و التعمير ، المعدل و المتمم ، ج.ر الصادرة في 02 ديسمبر 1990 ، العدد 52 .

² ينظر المادة 76 مكرر من ق. 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 ، يعدل و يتم ق. 90-29 ، ج.ر الصادرة في 15 أوت 2004 ، العدد 51 .

³ ينظر المادة 76 مكرر 2 من ق. 04-05 ، المرجع السابق .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

و عليه و طبقا لقانون التهيئة و التعمير ، يستوجب أخذ رأي لجنة فنية تقنية في المخالفات ، لما لها من دراية علمية و تقنية في هذا المجال و التي يتم بموجبها توقيع جزاءات إدارية مناسبة .
و من الأمثلة أيضا نجد المرسوم التنفيذي المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها الذي بنص :

" يجب على الأشخاص العموميين أو المصالح أو الهيئات التي تمت استشارتها من طرف ممثليهم في الشباك الوحيد ، إبداء رأيها في أجل خمسة عشر (15) يوما ، ابتداء من تاريخ استلام طلب إبداء الرأي .. " ¹.

و يتبين من خلال المواد السابقة بأن الإدارة غير مخيرة في الأخذ بالاستشارة ، بل ملزمة قانونا في حالات محددة ، قبل اتخاذ جزاء إداري ، لما يوفره ذلك من ضمانات للأفراد .
ذلك لأن الإدارة ليست و في جميع الأحوال على دراية علمية و فنية عالية ، و ليست متخصصة في الأمور الفنية التي تستلزم أخذ رأي ذوي الاختصاص ، و قد يكون الرأي مقترنا بضرورة موافقة تلك اللجنة ، و قد يكون رأيا استشاريا فقط ، بوسع الإدارة مخالفته ، إلا أن التغاضي على عرضه على تلك اللجنة ابتداء ، من شأنه إبطال القرار لصدوره على نحو مخالف لمقتضى القانون و لإجراء جوهري ².

و تبدو أهمية أخذ رأي لجنة تقنية و فنية ، في كونه ضمانا للإدارة و المخالف على حد سواء ، فيعد ضمانا للمخالف ضد احتمال تعسف الإدارة ، و ضمانا للإدارة في عدم التعدي على حقوق الأفراد .
و يعد هذا إجراء شكلي قانوني هام ، و لو كان هذا الرأي استشاريا بالنسبة لمن ينعقد له الاختصاص قانونا باتخاذ قرار العقوبة الإدارية ، لأن إغفاله يؤدي إلى هدر إحدى الضمانات القانونية التي قررها المشرع و كفلها القانون بأن تكون هذه اللجنة أو الجهة الإدارية بجانب الوزير أو أية سلطة إدارية أخرى يستعين برأيها و مشورتها ³.

¹ ينظر المادة 77 من م. ت 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 ، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها ، ج.ر الصادرة في 12 فيفري 2015 ، العدد 7 . ينظر أيضا المادة 78 منه .

² عزري الزين ، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري ، مجلة المفكر البرلماني ، مجلس الأمة ، العدد 9 ، 2005 ، ص 33 .

³ قوراري مجدوب ، العقوبة الإدارية و السياسة الجنائية الحديثة ، المرجع السابق .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

البند الثاني : الإخطار

من الضروري إخطار المخالف بما تنوي الإدارة اتخاذه في حقه من إجراءات و تدابير إذا لم يتدارك الأمر، و تصحيح وضعيته اتجاه القانون .

فيتعين على الإدارة إحاطة المخالف علما بأوجه المخالفة المنسوبة إليه ، و إعطائه مهلة للعدول عنها ، و إزالة أسبابها من خلال إنذار ترسله إليه في محل إقامته ، تبين فيه بوضوح نيتها في توقيع العقوبة المقررة عن تلك المخافة المرتكبة .

و تبطل العقوبة إذا وقعت دون إخطار ، أو أخطر بها في غير محل إقامته في حالة تغيير محل إقامته مثلا ، فيقوم ذلك مقام عدم إخطاره ، مما يؤدي إلى بطلان قرار الجزاء لافتقاده لإجراء جوهري سابق عن توقيع الجزاء ¹.

الفرع الثاني : الإجراءات الشكلية

الجزاءات الإدارية ذات طبيعة جزائية من شأنها المساس بحقوق الأفراد و حرياتهم ، و لذلك يجب إحاطتها بجملة من الضمانات الشكلية تتمثل في تسبيب القرار ، المواجهة و حق الدفاع .

مما يستوجب على الإدارة احترام القواعد و الإجراءات الشكلية ، قبل اتخاذ القرارات الإدارية بتوقيع جزاءات إدارية ، حسب ما ينص عليه القانون حماية لحقوق الأفراد و المصلحة العامة .

البند الأول : تسبيب القرار L'exigence de motivation

يقصد بها الإفصاح عن الأسباب التي أدت إلى إصداره في صلب القرار ، فيعدّ إجراء شكلي ، و لا تلزم الإدارة به إلا في الحالات المنصوص عليها صراحة .

فهو التعبير الشكلي عن أسباب القرار ، فهو ينتمي إلى المشروعية الخارجية للقرار ، بحيث يعد أحد مظاهر الشكل الذي يظهر عليه القرار .

فالتسبيب هو بيان الحجج القانونية و التبريرات و الأدلة الواقعية التي بني عليها القرار المتخذ .

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية .. ، المرجع السابق ، ص 37 - 38 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

و يُعد تسبیب القرارات من أهم الضمانات القانونية ، حيث يُمكن المخالف الذي صدرت بحقه العقوبات الإدارية الطعن في قرار فرض العقوبة الإدارية أمام القضاء .

و يعطي التسبیب للشخص المخاطب به إطمئناناً عن عدالة العقوبة و تناسب الخطأ مع المخالفة المرتكبة ، كما يُمكن الإدارة من تقدير الجزاء المناسب له ، و من جهة أخرى يسهل للقضاء مراقبة مشروعية القرارات .¹

و لقد عرف الفقه الفرنسي التسبیب بأنه : " التزام قانوني تعلن بمقتضاه الإدارة عن الأسباب القانونية و الواقعية التي حملتها على إصدار القرار الإداري ، و شكلت الأساس القانوني الذي بني عليه " .² و يقصد بتسبیب القرار الإداري ذكر الإدارة لمبررات إصداره ليعلم المخالف بالدوافع التي لأجلها تم توقيع العقوبة .³

و عليه فهو أمر حتمي بموجب الاجتهاد القضائي و القانون الفرنسي ضماناً لاحترام حقوق الدفاع و يجعل من الممكن التحكم في تناسب الجزاءات مع الوقائع المرتكبة ، فقد اعترف مجلس الدولة الفرنسي بالتسبیب حيث أقر بأن قرار الجزاءات الذي اتخذته لجنة الجزاءات التابعة لهيئة الأسواق المالية لم يدعم بأدلة كافية .⁴

و لقد تبنى المشرع الجزائري هذا المبدأ في المادة 162 من الدستور بالنسبة للأحكام القضائية .

¹ علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، الطبعة الأولى ، الإصدار الأول ، دار الثقافة ، عمان 2004 ، ص 358 .

² محمد سليم محمد أمين ، تسبیب قرار فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام في التشريع العراقي ، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية و السياسية ، ص 325 ، على الموقع الإلكتروني : <http://www.iasj.net> ، تاريخ الإطلاع: 29-04-2017 ، 12:01 .

³ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية .. ، المرجع السابق ، 44 .

⁴ C.E, 18 février 2011, G., n° 316854, T , sur le site : <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Etudes-Publications/Dossiers-thematiques/Le-juge-administratif-et-les-sanctions-administratives> , date de visite: 14-12-2017 , à 00:55 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

و تقضي المادة 45 من قانون الولاية أنه إذا تعرض منتخب لمتابعة قضائية ، لا تسمح له بمتابعة عهده الإنتخابية ، يمكن توقيفه بموجب مداولة ، و يتم الإعلان عن التوقيف بموجب قرار معلل من الوزير المكلف بالداخلية .¹

أما بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة ، نجده يُلزم بعضها بتبرير قراراتها منها قانون المنافسة : " يتخذ مجلس المنافسة أوامر معللة ترمي إلى وضع حد للممارسات المعايينة المقيدة للمنافسة عندما تكون العرائض و الملفات المرفوعة إليه أو التي يبادر هو بها ، من اختصاصه " .²

و كذلك ألزم لجنة ضبط الكهرباء و الغاز بتبرير قراراتها بقوله : " يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة ، و يمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة " .³

و يلزم القانون المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، الهيئات العمومية على تسبيب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن .⁴

و هو ما سار عليه مجلس الدولة الجزائري في قضية بنك يونيون ضد محافظ بنك الجزائر : " إن المقرر المُعد المتضمن وقف الاعتماد جاء غير مسبب مخالفا بذلك المبادئ العامة للقانون التي تشترط في هذه الحالة تسبيب القرار الذي يضر بحقوق الطرف الآخر " .⁵

¹ ينظر المادة 45 من ق. 12. 07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 ، يتعلق بالولاية ، ج.ر. الصادرة في 29 فيفري 2012 ، العدد 12 .

² المادة 1/45 من الأمر 03-03 ، المرجع السابق .

³ المادة 139 من ق. 02-01 المؤرخ في 5 فيفري 2002 ، المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات ، ج.ر. الصادرة في 6 فيفري 2002 ، العدد 8 ، المعدل و المتمم ق. 14-10 المؤرخ في 30 ديسمبر 2014 ، المتضمن ق. المالية 2015 ، ج.ر. الصادرة في 31 ديسمبر 2014 ، العدد 78 .

⁴ ينظر المادة 11 من ق. 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، ج.ر. الصادرة في 8 مارس 2006 ، العدد 14 ، المتمم بالأمر 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010 ، ج.ر. الصادرة في 1 سبتمبر 2010 ، العدد 50 ، المعدل و المتمم ق. 11-15 المؤرخ في 2 أوت 2011 ، ج.ر. الصادرة في 10 أوت 2011 ، العدد 44 .

⁵ قرار م. د. ج رقم 13 الصادر بتاريخ 9 فيفري 1999 ، قضية إتحاد البنك المؤسسة المالية في شكل شركة المساهمة " يونيون بنك " ضد محافظ بنك الجزائر ، مجلة الإدارة ، العدد 1 ، 1999 ، ص 193-199 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

فرغم عدم وجود أي مادة تلزم اللجنة المصرفية بتسبيب قراراتها في قانون النقد و القرض ، لكنها ملزمة بالتسبيب رغم سكوت القانون لأن على الإدارة تسبيب قراراتها ، لأن التسبيب يعد ضماناً جوهرياً و مبدأً من مبادئ القانون ،¹ و التي يجب أن يترتب على تخلفها عدم مشروعية الجزاء .

و لقد سبق للمجلس الدستوري الفرنسي أن أثار مسألة التسبيب بمناسبة قراره المتعلق بالمجلس الأعلى للسمعي البصري ، بحيث قرر بأن الالتزام المفروض على هذا المجلس بتسبيب ما يتخذه من جزاءات يمثل ضماناً جوهرياً يستوجبها الاعتراف له بسلطة اتخاذ الجزاءات على مخالفة الالتزامات المقررة في القانون .²

من هنا يتضح أن التسبيب يعد ضماناً حقيقياً و أساسية ، و يجسد دولة القانون و يحقق العدالة في الحفاظ على حقوق الأفراد .

و قد يثور تداخل بين تسبيب القرار الإداري و سببه ، إلا أنه هناك فارق بينهما ، و لذلك وجب التفريق بين تسبيب القرار الإداري كإجراء شكلي قد يتطلبه القانون ، و وجوب قيام سبب يبرر وجود القرار الإداري .

و التسبيب على هذا النحو يتميز عن السبب Le Motif .

أولاً : التمييز بين التسبيب و السبب

إذا كان التسبيب يعنى الإفصاح عن الأسباب التي يستند إليها القرار ، مما يعنى وجود رابطة بينهما إلا أنهما بالرغم من ذلك فكرتان متميزتان ، فالتسبيب أحد عناصر الجانب الشكلي للقرار ، و القواعد التي تحدده تتعلق بالمشروعية الخارجية للقرار ، أما الأسباب فهي أحد العناصر الموضوعية للقرار التي أدت بالإدارة للتدخل ، و القواعد التي تحكمها تتعلق بالمشروعية الداخلية للقرار .

¹ عيساوي عز الدين ، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي ، رسالة دكتوراه في العلوم ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2015 ، ص 373 .

² Cons.const. 88- 248. Déc du 17 janvier 1989, conseil supérieur de l'audiovisuelle note, B. GENEVOIS et L. FAVOREAU, RDP, 1989, p.485.

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

و التسبب يعتبر بالإضافة إلى أنه عنصر في القرار ، فإنه يعد جزءاً أساسياً من مضمون مبدأ الشفافية ، و لذا فإنه يعد أساساً للرقابة على القرارات الإدارية من قبل السلطة الإدارية الأعلى و المعنيين و المواطنين و القضاء على حد سواء ، لأنه بواسطة التسبب يمكن الرقابة على أسباب القرار و الانحراف بالإجراءات .

أما دور السبب فهو غير ذلك ، فيعد أساس القرار الذي يستند إليه ، و أحد عناصر محل الرقابة على القرار ، و ليس أساساً للرقابة ، كما أن رقابة القضاء على الأسباب تولد نوعاً من الالتزام بالتسبب .

و يعتبر عنصر السبب من أهم عناصر مشروعية القرار الإداري ، و يقصد به تلك العناصر الواقعية و القانونية التي تشكل الدافع و الباعث الذي أدى إلى اتخاذ القرار الإداري .

و يعرفه الفقيه بونار بأنه : " تلك الحالة الواقعية أو القانونية التي تسبق العمل الإداري و تبرر احتمال اتخاذه " .

إن المعنى العام للسبب هو الفكرة أو الأمر أو الواقعة الخارجية التي تقوم بعيداً و مستقلة عن ذهنية و عقلية و إرادة رجل الإدارة و تدفعه إلى اتخاذ قرار إداري معين ، لمجابهة هذا الأمر أو هذه الواقعة¹ .

و يتضح مما تقدم ما يلي :

- أن التسبب عنصر في القرار يتعلق بالجانب الشكلي و المشروعية الخارجية له و جزء أساسي من مضمون مبدأ الشفافية ، و هو كذلك أساساً قوياً للرقابة على القرار من كافة الأطراف المعنية به بطريق مباشر أو غير مباشر ، أما السبب فهو أساس القرار و أحد عناصره الموضوعية و هو بذلك عنصر في الرقابة عليه .

¹ سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دراسة مقارنة ، عين شمس ، الطبعة السادسة ، بيروت ، 1991 ، ص 586 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

- أن الرقابة القضائية على الأسباب لا تتضمن حتما وجود التسبب كعنصر شكلى سابق ، غير أن تلك الرقابة القضائية تقتضى من الناحية الموضوعية إلزام الإدارة بالإفصاح عن أسباب اتخاذ القرار ، و هو ما يعنى إلزام الإدارة بالتسبب فى مرحلة الطعن القضائى لإمكانية ممارسة القضاء لوظيفته و إصدار حكم عادل فى موضوع الطعن على القرار الإدارى .
- إن التسبب اصطلاحا و الذى نقصده يعنى : " التزام الإدارة بالإفصاح و توضيح الأسباب القانونية و الواقعية المبررة لإصدار القرار ، و بيان الرد على الطلبات الهامة و الآراء الاستشارية و آراء المعنيين و نتائج استطلاعات الرأى أو التحقيقات ، و باعتبار أن التسبب يتعلق بالجانب الشكلى للقرار الإدارى ، و أن هذا الأخير هو أحد أعمال الإدارة التى يجب أن تخضع لمبدأ الشفافية ، فإن تسبب القرارات الإدارية باعتبارها جزء من مضمون مبدأ الشفافية ، تخضع بالتبعية لباقى عناصر مضمون مبدأ الشفافية ، و حق كافة المواطنين فى معرفة تسبب القرار الإدارى و ليس فقط المخاطبون أو المعنيون بتلك القرارات .
- و من ناحية أخرى ، فإنه يجب التأكيد على أن تسبب القرارات الإدارية بما يعنيه من إفصاح و توضيح للأسباب القانونية و الواقعية المبررة لاتخاذ القرار ، إنما يعنى فى الواقع توضيح لدراسة الجدوى التى قامت بها السلطة الإدارية قبل اتخاذ القرار كى تتأكد من سلامتها من كافة الاعتبارات بما يحقق فى النهاية الهدف ، و بما يجعل من هذا الهدف متفقا مع المشروعية ¹.
- و عليه فالسبب يعتبر ركن فى القرارات الإدارية بما فيها القرارات الجزائية ، التى لا تقوم صحيحة إلا به ، أما التسبب يُعد شرطا لصحة القرار الإدارى ، لما يترتب على هذه التفرقة من آثار قانونية .

¹ سامى الطوخى ، التسبب و السبب فى القرارات الإدارية ، على الموقع الإلكتروني :

<http://kenanaonline.com/users/toukhy/posts/449369>, date de visite : 29-04-2017, à

ثانيا : أهمية التسبب

إذا كانت القاعدة العامة أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها ، إلا إذا اشترط القانون ذلك صراحة ، و هذا راجع إلى افتراض أن قرارات الإدارة تبنى على سبب صحيح و مشروع ، و على من يدعي العكس إثبات ذلك .¹

إلا أن التسبب في مجال العقوبات الإدارية العامة يكتسي مكانة خاصة ، لما يلحقه من ضرر بالأشخاص المخاطبين به .

ذلك لأن الجزاءات الإدارية ذات طبيعة جزائية و من شأنها المساس بحقوق الأفراد و حرياتهم ، فيُعد تسبب القرار شكلا جوهريا يبطل تخلفه القرار² باعتباره من الضمانات الهامة التي تكفل عدالة العقوبة .

فنظرا لما تمثله عملية تسبب القرارات من تبرير صادق لموجبات اتخاذ القرار ، يتحقق من خلاله علم الكافة و خاصة المخاطبين به بالأسباب التي جعلت جهة الإدارة تتخذ تلك القرارات ، إضافة إلى ما يشكله ذلك من سهولة بسط الرقابة القضائية على تصرفاتها ، الأمر الذي يجعلها تتوخى الحذر و الدقة في اتخاذ أي قرار أو جزاء ، نتيجة علمها بأن عملها محل رقابة من الكافة .³

و من هنا تظهر أهمية التسبب بالنسبة للمخاطب بها ، الإدارة و القاضي .

فبالنسبة للمخالف ، تتجلى الأهمية في إحاطته بدوافع إصدار القرار ، ليبقى على بينة من أمره ، و يحدد موقفه إزاءها قبولا أو رفضا ، ليتمكن من الطعن فيها أمام القضاء .

و بالنسبة للإدارة ، فإن الالتزام بالتسبب يدفعها إلى فحص القرار بشكل دقيق ، لكي يجنبها صدوره بعيب يؤدي إلى إبطاله .

¹ أنس جعفر ، القرارات الإدارية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2004 ، ص 59 .

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية .. ، المرجع السابق ، ص 45 .

³ مال الله جعفر عبد الملك الحمادي ، حقوق و ضمانات المتعاقد مع الإدارة و التحكيم في العقد الإداري ، دراسة مقارنة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى ، بيروت ، لبنان ، 2014 ، ص 250 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

أما القضاء ، تكمن في أعمال رقابته على مشروعيتها ، حيث يتأكد من مدى صواب الإدارة من عدمه في توقيع الجزاء ، استنادا لما ذكرته من تعليل ¹.

البند الثاني : المواجهة و حق الدفاع

يتعين على الإدارة إحاطة الأشخاص بأوجه المخالفة المنسوبة إلى الأفراد ، و إعطائهم مهلة معينة لإزالة أسبابها ، و في حالة عدم الامتثال توقع العقوبة مع احترام مبدأي المواجهة و حقوق الدفاع . و يعد هذا المبدأ مكفول دستوريا ، ففي إطار المحاكمات الجنائية تنص المادة 56 من الدستور : " كل شخص يعتبر بريئا حتى تثبت جهة قضائية نظامية إدانته ، في إطار محاكمة عادلة تؤمن له الضمانات اللازمة للدفاع عن نفسه " .

فكافة القوانين و المواثيق الدولية تؤكد ضرورة احترام مبدأ المواجهة و حق الدفاع ، ليس على المستوى الجنائي فحسب ، بل حتى القوانين الخاصة بالعقوبات الإدارية العامة .

أولا : مبدأ المواجهة

كما يراعى مبدأ المواجهة في الإجراءات الجزائية ، فإنه يُعد أساسيا في الإجراءات الإدارية ، بحيث أنه يضمن احترام مبدأ المساواة .

فلكي يتمكن المخالف من مناقشة القرار الإداري القاضي بتوقيع الجزاء ضده ، لا بد من إعلامه عن طريق التبليغ ، باعتبار التبليغ الآلية المتاحة أمام الإدارة لإيصال الجزاء الإداري الموقع عليه .

و لقد نص المشرع على ضرورة احترام حقوق الدفاع التي لا يمكن تجسيدها إلا من خلال تمكين المخاطب بالأعمال الإدارية من مناقشة أوجه و أسباب اتخاذها ضده ، عن طريق إبلاغه بها لمواجهتها بموجب نصوص قانونية منها :

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية .. ، المرجع السابق ، ص 46 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

المادة 35 من المرسوم المنظم للعلاقات بين الإدارة و المواطن :

" لا يحتج بأي قرار ذي طابع فردي على المواطن المعني بهذا القرار ، إلا إذا سبق تبليغه إليه قانونا ، هذا إن لم يكن هناك نص قانوني أو تنظيمي مخالف " ¹.

بالإضافة إلى المادة 37 من نفس المرسوم :

" يحق للمواطن أن يحتج على الإدارة بالتعليمات ، و المنشورات و المذكرات و الإعلانات التي أصدرتها . و في هذا الإطار يجب على الإدارة أن تبلغ للمواطن أي عقد أو وثيقة يكون مضمون كل منهما ضده "

فالمادتان أعلاه تخصان كل ما من شأنه المساس بالحقوق و الحريات العامة ، و كل ما يخص الأعمال الإدارية .

أما فيما يخص النصوص القانونية الخاصة ، تنص المادة 30 من قانون 99-06 المتعلق بالقواعد التي تحكم نشاط وكالة السياحة و الأسفار ² على :

" تترتب على كل مخالفة لأحكام هذا القانون ، دون المساس بالمتابعات الجزائية ، إحدى العقوبات الإدارية الآتية :

- الإنذار،
- السحب المؤقت للرخصة ،
- السحب النهائي للرخصة .

تصدر العقوبات و تبلغ من طرف الوزارة المكلفة بالسياحة التي سلمت الرخصة " .

فنص المشرع على التبليغ احتراماً لمبدأ الوجاهية ، لضرورة تبليغ المعني بالمخالفة التي اقترفها و تمكينه من الدفاع عن نفسه .

¹ ينظر المادة 35 من م. 88-131 المؤرخ في 4 جويلية 1988 ، ينظم العلاقات بين الإدارة و المواطن ، ج.ر. الصادرة في 6 جويلية 1988 ، العدد 27 .

² ق. 99-06 المؤرخ في 4 أبريل 1999 ، يحدد القواعد التي تحكم نشاط وكالة السياحة و الأسفار ، ج.ر. الصادرة في 7 أبريل 1999 ، العدد 24 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

و كذلك المادة 72 من القانون المحدد للقواعد المتعلقة بالفندقة :

" دون المساس بالمتابعات القضائية .. تصدر العقوبات و تبلغ إلى المؤسسات الفندقية من طرف

السلطة المكلفة بالسياحة التي سلمت الرخصة " .¹

و نجد هذه الضمانة أيضا أمام اللجنة المصرفية في مجلس النقد و القرض بحيث تنص الفقرة الأولى من المادة 114 مكرر منه على مايلي :

" عندما تبت اللجنة المصرفية ، فإنها تعلم الكيان المعني بالوقائع المنسوبة إليه عن طريق وثيقة غير قضائية أو بأي وسيلة أخرى ترسلها إلى ممثله الشرعي " .²

كما تجدر الإشارة أن النظام الداخلي للجنة المصرفية كانت تنص مسبقا و تكرر على هذه الضمانة قبل تعديل الأمر المتعلق بالنقد و القرض .³

و لقد تعرض القضاء الجزائري أيضا لنفس المبدأ ، من خلال وقائع القضية بتاريخ 16 جويلية 2002 حيث قامت مصالح الشرطة بولاية برج بوعريج ، بتبليغ المدعي و هو أجنبي من جنسية سورية ، بأن له أجل شهر واحد لمغادرة التراب الوطني ، تنفيذا لقرار الطرد الصادر ضده في 28 مارس 2001 ، و بنفس هذا التاريخ ، قام المعني برفع تظلم أمام وزير الداخلية ، و رفع دعوى أمام الغرفة الاستعجالية لدى مجلس الدولة طالبا وقف تنفيذ قرار الطرد .

و عند تصدي مجلس الدولة لهذه الدعوى ، استجاب لطلب وقف التنفيذ مؤسسا حكمه على عدة أسباب منها ، أن قرار الطرد لم يبلغ للشخص المعني ، استنادا لأحكام المادتين 35 من المرسوم 88-131 ، و المادة 21 من الأمر 66-211 المتعلق بوضعية الأجانب في الجزائر ،⁴ التي

¹ ق. 99-01 المؤرخ في 6 جانفي 1999 ، يحدد القواعد المتعلقة بالفندقة ، ج.ر. الصادرة في 10 جانفي 1999 ، العدد 2 .

² الأمر 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2010 ، يعدل و يتم الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 ، و المتعلق بالنقد و القرض ، ج.ر. الصادرة في 1 سبتمبر 2010 ، العدد 50.

³ Voir Art. 14/2, Déc. 05-04, du 20 avril 2005, portant règle d'organisation et le fonctionnement de la commission bancaire.

⁴ الأمر 66-211 المؤرخ في 21 جويلية 1966 ، المتعلق بوضعية الأجانب في الجزائر ، ج.ر. الصادرة في 29 جويلية 1966 ، العدد 64 ، الملغى بموجب المادة 51 من ق. 08-11 المؤرخ في 25 جوان 2008 ، يتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر و إقامتهم بها و تنقلهم فيها ، ج.ر. الصادرة في 2 جويلية 2008 ، العدد 36 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

توجب إشعار المعني ، بحيث يجب تبليغ قرار الطرد من التراب الوطني للمعني بالأمر ، و يترك لهذا الأخير تبعا لخطورة الوقائع المنسوبة إليه ، مهلة 48 ساعة إلى 15 يوما ابتداء من تبليغ قرار الطرد قصد مغادرة التراب الوطني .¹

ثانيا : حق الدفاع

لا يحق أن تبنى العقوبة الإدارية على الشك أو الحذر ، بل يجب أن تبنى على اليقين ، و السبيل إلى ذلك هو وجوب الموازنة بين حق الدولة في توقيع العقاب على المخالف للاقتصاص منه باسم المجتمع و لصالحه ، و حق المتهم مرتكب المخالفة أو الجريمة الإدارية في الدفاع عن نفسه ، و ألا يؤخذ فجأة .

و لذلك يعتبر الدفاع أهم ضمانات قانونية و قضائية لعدالة العقوبة الإدارية ،² و مكفول دستوريا طبقا للمادة 39 من الدستور :

" الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان و عن الحريات الفردية و الجماعية ، مضمون " .

و هو ما أكدته المجلس الدستوري الفرنسي بقوله : " من المبادئ المعترف بها في قوانين الجمهورية أنه لا يمكن اتخاذ عقوبة إلا في ظل احترام مبدأ الشرعية ، و مبدأ ضرورة العقوبة ، و مبدأ عدم رجعية القانون الجنائي الأسوأ للمتهم ، و مبدأ كفالة حقوق الدفاع ، مبدأ المواجهة ، هذه المبادئ لا تتعلق بالعقوبات التي يختص القضاء الجنائي بتوقيعها فحسب ، و إنما تمتد لتشمل كل جزاء له طبيعة ردعية حتى لو استند المشرع اتخاذها إلى سلطة غير قضائية " .³

¹ نقلا عن لحسن بن شيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثالث ، دار هومة ، الجزائر ، 2007 ، ص 255 .

² قراري مجدوب ، العقوبة الإدارية و السياسة الجنائية الحديثة ، المرجع السابق .

³ محمد سعد فودة ، المرجع السابق ، ص 178 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

وقد كرس احترام حقوق الدفاع بوصفه المبدأ العام للقانون من جانب مجلس الدولة في 1944¹ و قد كان هذا المبدأ ضروريا في جميع الجزاءات الإدارية كمبدأ أساسي تعترف به قوانين الجمهورية الفرنسية.²

البند الثالث : مبدأ الحياد

و مبدأ الحياد مبدأ عام من مبادئ القانون ، و هو بالتالي ضروري لأي سلطه إدارية ، و لا سيما في ممارسه سلطتها العقابية ، و لقد طبق مجلس الدولة الفرنسي هذا المبدأ على لجنة الجزاءات التابعة لسلطة الأسواق المالية ، بحيث ألغت العقوبة على أساس أن أحد أعضاء لجنة الجزاءات ينتمي إلى اللجنة التنفيذية لمجموعة مصرفية فرنسية كانت إحدى الشركات التابعة لها ضالعة في نزاع مالي مستمر مع الشركة الخاضعة للجزاءات.³

المطلب الثاني : الضمانات الموضوعية Les règles de fond

في ظل غياب تقنين موحد يُعرّف النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، يجعل من الصعب البحث عن الضمانات الموضوعية التي تقيد السلطات الإدارية أثناء ممارستها لسلطة العقاب ، هذا ما يجعلنا نقارن بينها و بين القواعد المطبقة أمام القضاء الجزائي ، إذ إنه يحترم مبدأ الشرعية ، فلا جريمة و لا عقوبة أو تدابير أمن إلا بنص .

¹ C.E, Section, 5 mai 1944, Dame Veuve Trompier-Gravier, Rec. p. 133 , sur le site : <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Etudes-Publications/Dossiers-thematiques/Le-juge-administratif-et-les-sanctions-administratives> , date de visite: 14-12- 2017, à 01 :41 .

² Décision n° 77-83 DC du 20 juillet 1977 du Conseil constitutionnel, sur le site <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Etudes-Publications/Dossiers-thematiques/Le-juge-administratif-et-les-sanctions-administratives> , date de visite: 14-12- 2017, à 01 : 43 .

³ C.E 30 mai 2007, Société Europe Finances et Industries et M. T, n° 288538, T, sur le site : <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Etudes-Publications/Dossiers-thematiques/Le-juge-administratif-et-les-sanctions-administratives> , date de visite: 14- 12- 2017, à 02 :01 .

الفرع الأول : شخصية و وحدة العقوبة الإدارية

إن مبدأ شخصية و وحدة الجزاءات الإدارية تعдан من أهم الضمانات الموضوعية لمشروعية الجزاءات .

فلا يجوز للإدارة توقيع عقوبة لا تتعلق فعلا بشخص المخالف من جهة ، و عدم توقيع عقوبتين إداريتين أصليتين عن مخالفة واحدة من جهة أخرى كما سنوضح تباعا .

البند الأول : شخصية العقوبة الإدارية

يقضي مبدأ شخصية العقوبة إنزال العقاب على شخص مرتكب الجريمة ، لأن مبدأ الشخصية مكرس دستوريا في قانون العقوبات أيضا ، حيث تنص الفقرة الأولى من المادة 160 من الدستور على :
" تخضع العقوبات الجزائية إلى مبدأي الشرعية و الشخصية " .

و يعني هذا المبدأ أن من يرتكب مخالفة لأي قاعدة قانونية عليه أن يتحمل العقاب المقرر لتلك المخالفة بمفرده ، دون أن يشاركه أحد في تحمل آثار العقاب ، ذلك أن من أهم المبادئ التي يركز عليها القانون الجنائي هو شخصية العقوبات ، و هو نفس المبدأ المطبق في مجال الجزاءات الإدارية¹.

و يتصل مبدأ شخصية الجزاء الإداري بالشخص المستحق توقيعه عليه سواء ارتكب هذا الفعل بصفة مباشرة أو غير مباشرة ، أي أن مرتكب المخالفة قد يكون بادر بنفسه أو ساهم بفعل إيجابي معين أو سلبى عن واجب معين .

و الملاحظ أن تلك القاعدة ذات أثر نسبي سواء في النظام الإداري أو الجنائي ، و ذلك لأن العقوبات في كل من النظامين أيا كانت ترتب آثار غير مباشرة على الغير ، و يرد عليها عدة استثناءات نوجزها فيما يلي :

¹ عماد صوالحية ، المرجع السابق ، ص 163 .

أولاً : توقيع الجزاء الإداري العام عن فعل الغير

يفرز مبدأ شخصية العقوبة أثراً هاماً يتمثل في عدم جواز العقاب عن فعل الغير و هو ما يسري على الجزاء الإداري العام¹، إلا أن هذا الأصل يرد عليه استثناء يتمثل في إمكانية توقيعه عن فعل الغير، و هو ما يميزه عن العقوبة الجنائية التي لا يمكن توقيعها إلا على الشخص الذي ارتكب الجريمة .

و يتأسس ذلك على أساس مسئولية المتبوع عن أعمال تابعه ، و التي تتطلب وجود عمل يمارسه التابع لحساب المتبوع مع خضوعه في أداء هذا العمل لرقابة و إشراف المتبوع². و يشترط لقيام هذه المسئولية شرطان ، الأول وجود رابطة تبعية و التي تتطلب وجود سلطة فعلية للمتبوع تجاه التابع تمكنه من الرقابة و التوجيه و إصدار الأوامر ، و الثاني ارتكاب المخالفة من قبل التابع لحساب المتبوع .

ثانياً : توقيع الجزاء الإداري العام على الشخص المعنوي

إن إمكانية توقيع الجزاءات الإدارية العامة على الشخص المعنوي مسألة مقبولة نظراً لأن طبيعتها تتلاءم مع الشخص المعنوي ، حيث يمكن أن توقع عليه الغرامة ، الغلق ، الحل و الحرمان من بعض الحقوق و المزايا³.

و عليه لا تتعارض فرض العقوبة على الشخص المعنوي مع مبدأ شخصية العقوبة .

و في إطار قانون العقوبات الإداري ، تأخذ بعض التشريعات بالمذهب التقليدي الذي يرفض الاعتراف بالمسئولية الجنائية للشخص المعنوي كالقانون الألماني و الإيطالي .

¹ Duval Jean- Marc, les clubs de football sanctionnés pour les fautes de leurs supporters, A.J.D.A, 2008, P.919.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات تأديب الموظف العام ، الموسوعة الإدارية الشاملة ، الجزء 3 ، مطابع الولاء الحديثة ، مصر ، 2004 ، ص 33 .

³ Mireille Delmas-Marty et Catherine Teiltgen-Colly, Punir sans juger de la répression Administrative au droit administratif pénal, Économica, Paris, France, 1992, p.73.

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

ففي القانون الألماني ، إذا ارتكبت جريمة في نطاق أعمال الشخص المعنوي ، فيسأل عنها الشخص الطبيعي الذي يتصرف كمثل له ، و العقوبة هنا شخصية .

و تماشيا مع سياسة الحد من العقاب ، أنشأ المشرع الألماني مجموعة من الجرائم الإدارية ، و مسئولية الشخص المعنوي في حال ارتكابها لا تعتبر جنائية ، بل لها طابع إداري رغم أن الجزاء المفروض هو الغرامة المالية .

و في القانون الإيطالي ، لا يسأل الشخص المعنوي جنائيا ، و يمكن مساءلته مدنيا فقط ، و يمكن اعتباره مسئولا بالتضامن عن دفع الغرامة المفروضة على الشخص الطبيعي الذي ارتكب الجريمة لمصلحته ، عندما يكون المحكوم عليه معسرا .

أما بالنسبة للجرائم الإدارية الجنائية المنصوص عليها في قانون 1981 ، فلا يرى الفقه مانعا من مساءلة الأشخاص المعنوية ، بحكم أن النصوص التي أشارت إلى مسئولية الشخص المعنوي ، لم تقرها كمسئولية مباشرة و مستقلة ، و إنما جعلتها مسئولية تضامنية عندما ترتكب المخالفة من ممثل الشخص المعنوي أو أحد العاملين لديه أثناء تأدية عمله .

لكن هناك بعض القوانين الصادرة مؤخرا في القانون الإيطالي و التي تعترف بمسئولية الشخص المعنوي ، و يتحملها الشخص المعنوي مباشرة كجزاء الغلق و الغرامة .. كما هو الحال في حالة التهرب الضريبي ¹.

أما في فرنسا فمبدأ الشخصية مكرس و يجب احترامه ، و هو ما نادى به محكمة النقض الفرنسية ، حيث عاقبت لجنة عمليات البورصة مجموعة من الشركات بعدما ارتكبت الشركة الأصل مخالفة ، و قبل توقيع العقوبة عليها انقسمت الشركة إلى سبع شركات فرعية ، فألغت محكمة استئناف باريس القرار بحجة أن مبدأ شخصية العقوبة لا يسمح بمعاقبة إلا مرتكب المخالفة ، و طعنت اللجنة بالنقض بحجة استمرارية الشركة ، فقضت محكمة التتقض الفرنسية برفضه ، بأن حكمت بأنه لا يوجد أي نص قانوني يسمح للجنة بمعاقبة الشركات الفرعية ، حيث أن النصوص تعاقب فقط مرتكب المخالفة ،

¹ شريف سيد كامل ، المسئولية الجنائية للأشخاص المعنوية ، دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، ص 76-78 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

و أنه لا يمكن وضع استثناء على مبدأ الشخصية إلا :

- بنص صريح ذو طبيعة تشريعية .
- أن يضمن هذا النص حقوق الدفاع للمتابع .¹

البند الثاني : وحدة العقوبة الإدارية

المقصود بوحدة الجزاء الإداري عدم جواز توقيع عقوبتين إداريتين أصليتين على مخالفة واحدة ، و عدم احترام الإدارة لهذا المبدأ يشكل اعتداء على الغرض من العقوبة الموقعة من السلطة المختصة على اعتبار أن فرض عقوبتين عن مخالفة واحدة يعد انحراف و تعدي عن مبدأ المشروعية .² و تجدر الإشارة إلى أن هناك بعض الاستثناءات التي ترد على هذا المبدأ و تتمثل أساسا في :

أولا : عدم تعارض العقوبة التبعية مع مبدأ وحدة العقوبة

المقصود بالعقوبة المحظور تكرارها عن فعل واحد ، هي العقوبة الأصلية التي قررها المشرع لمواجهة المخالفة بصفة أساسية ، و لكن يجوز اقتران الجزاء الإداري الأصلي بآخر تبعي أو تكميلي عن نفس المخالفة كأن تقتزن عقوبة هدم بناء لانعدام رخصة البناء بعقوبة إدارية أخرى كالهدم على نفقة المخالف .

ثانيا : استمرار المخالفة (العود)

إذا لم يردع المخالف عن الاستمرار في تصرفه الغير مشروع بالرغم من الجزاء الموقع عليه ، جاز للإدارة توقيع عقوبة أشد ، باعتبار أن العقوبة الأولى لم تحقق أهدافها في دفعه عن العدول عن الاستمرار في مخالفته ، و لا يعد ذلك تعددا عقابيا ، حيث يعد الاستمرار في العمل الغير مشروع عود من المخالف يرتب جزاء جديد أكثر شدة .

¹ D. Vatel, l'application du principe de personnalité des poursuites et des peines aux sanctions prononcées par le COB, note sous cour de cassation, 15 Juin 1999.

نقلا عن عيساوي عز الدين ، الرقابة القضائية على السلطة القمعية... ، رسالة دكتوراه ، المرجع السابق ، ص 328 .
² طعيمة الجرف ، مبدأ المشروعية و ضوابط خضوع الإدارة للقانون ، الطبعة الثالثة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 1976 ، ص 8 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

و يخضع تقدير الإدارة في استمرار المخالفة و الجزاء الجديد لرقابة القضاء ، فإذا ثبت لديه انعدامه كان الجزاء الموقع بدعوى استمرار السلوك المخالف ناقضا لسنده ، و بالتالي يكون باطلا لانعدام السبب .

الفرع الثاني : تناسب الجزاءات الإدارية و عدم رجعيته

استنادا إلى مقتضيات السياسة الجنائية الحديثة ، فإنها و لكي تكون فعالة ناجعة تتلاءم مع أغراض القانون و ضرورات العصر ، يجب أن تكون محققة لضمانة للمخالف أهمها عدم رجعية الجزاء الإداري ، و التناسب بين العقاب و التجريم بالإستناد إلى المصلحة المحمية .

و في مجال العقوبات الإدارية و خصوصية الجرائم التي تقابلها فان موضوع عدم رجعية العقوبات و التناسب ، له ما يميزه بحسب طبيعة الجرائم ، و طبيعة الجزاءات الإدارية المقررة لها ، و طبيعة الجهة التي تفرضها ، و طبيعة الغاية التي يتوخى تحقيقها .

البند الأول : تناسب العقوبة الإدارية

Le principe de proportionnalité des peines

يقتضي هذا المبدأ وجوب مراعاة الملائمة بين درجة خطورة المخالفة و نوع الجزاء المفروض و مقداره ، و يتحقق هذا المبدأ من خلال قيام السلطة الإدارية باختيار الجزاء المناسب للمخالفة المرتكبة ، بعيدا عن الغلو و التعسف ¹.

و التناسب هو مبدأ عقابي يطبق في المواد الجزائية ، فقد طبقه المجلس الدستوري الفرنسي بمناسبة عدة قضايا ، ففضى في قراره المتعلق ببورصة القيم المنقولة ، و قضى بأن العقوبات التي توقعها لجنة عمليات البورصة يجب أن تكون بالقياس مع المخالفات المرتكبة و المكاسب التي تنتج عن هذه المخالفات ².

¹ منصور إبراهيم العتوم ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، الطبعة 1 ، مطبعة الشرق و مكتبتها ، 1984 ، ص 146.

² عيساوي عز الدين ، الرقابة القضائية على السلطة القمعية... ، رسالة دكتوراه ، المرجع السابق ، ص 330 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

و الهدف من الاستعانة بهذا المبدأ في مجال الجزاءات الإدارية العامة ، و بصدد تطبيق نظام الحد من العقاب ، هو تحديد مدى ضرورة و تناسب تدخل قانون العقوبات أو قانون العقوبات الإداري لردع الفعل الغير مشروع ، بالنظر إلى المصلحة المعتدى عليها ، و ما أصابها من ضرر و ما تعرضت له من خطر .

ثم إن امتداد حكم قانون العقوبات الإداري على بعض الأفعال و المخالفات غير المشروعة ، باعتبارها جرائم إدارية ، فإنه يستعان بمبدأ التناسب كإحدى الضمانات الهامة التي تضمن تناسب الجزاءات الإدارية عامة و المالية خاصة ، كرد فعل قانوني مع ما وقع من أفعال غير مشروعة مكونة بالفعل لجرائم إدارية ، طالما التزمت الإدارة بالحدود القصوى للجزاء المقرر قانونا .¹

و إن مقتضى التناسب هو ألا تغلو السلطة المعنية بتحديد الجزاء في اختيارها ، و إنما عليها أن تتخذ ما يكون على وجه اللزوم ضروريا لمواجهة الخرق القانوني ، أو المخالفة الإدارية .²

أولا : الالتزامات الواقعة على مبدأ التناسب

يترتب على أعمال هذا المبدأ التزامان يتمثلان في المعقولية و عدم التعدد الجزائي على مخالفة واحدة.

1. الإلتزام بالمعقولية في اختيار الجزاء الإداري :

إن التزام المعقولية يفرض التقدير الملائم بالنظر إلى اعتبارات منها ، أن يكون الجزاء على قدر خطورة الفعل الماس بالمصالح المحمية ، و على قدر المنفعة التي حققها المخالف نتيجة للفعل .³

ذلك أن الإلتزام بالمعقولية عند توقيع الجزاء من طرف الإدارة ، سينعكس على اختلاف الجزاءات الموقعة بشأن المخالفة نفسها لاختلاف ظروفها و معطياتها من مخالف لأخر، كمراعاة الحالة الشخصية لمرتكب المخالفة و حالة العود ..

¹ أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 276 .

² X.PHILIPPE, le contrôle de proportionnalité dans les juris prudences constitutionnelle et administrative française, Economica, 1990, p.541.

³ محمد سعد فودة ، المرجع السابق ، ص 210 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

2. عدم تعدد الجزاءات الإدارية على المخالفة الواحدة : La règle non bis in idem

و يتضمن المبدأ قاعدة أساسية في القانون الجنائي ، التي تمنع معاقبة الشخص على الفعل ذاته بعقوبتين .

و قد اعترفت الاجتهادات القضائية الإدارية بقاعدة عدم جواز المحاكمة مرتين على نفس الجرم ، أو بعدم تراكم الجزاءات الإدارية كمبدأ عام من مبادئ القانون .
و قد كُرس هذا المبدأ لأول مرة في المسائل التأديبية ، ثم امتد إلى جميع الجزاءات الإدارية .
و هذا المبدأ يستوجب بأن الجزاء لا يمكن أن يؤدي إلا إلى فرض جزاء إداري واحد ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك .¹

و كذلك إن هذا المبدأ يحظر تراكم العقوبات الإدارية .
و يطرح السؤال عن الربط بين مبدأ عدم جواز المحاكمة على نفس الجرم مرتين و تراكم الجزاءات الإدارية و الجزائية ، و القاعدة التي يتبعها القاضي الإداري في هذا الصدد هي الاستقلال بين هاتين الفئتين من الجزاءات ، نظرا لاستقلال الإجراءات الإدارية و الجنائية ، و يرى مجلس الدولة أن مبدأ عدم جواز المحاكمة على نفس الجرم مرتين لا يحول دون القيام ، بسبب الوقائع ذاتها ، بفرض عقوبة جنائية و فرض جزاء إداري أو مهني ، بحيث يستند كل نوع من هذه الأنواع من الجزاءات و يسعى إلى ضمان صون قيم أو مصالح مغايرة عن الأخرى .²

¹ C.E, 29 octobre 2009, Société Air France c/ ACNUSA, nos 310604 ; 310610, C et C.E, 30 décembre 2016, Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA), n° 395681, Rec. sur le site : <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Etudes-Publications/Dossiers-thematiques/Le-juge-administratif-et-les-sanctions-administratives> , date de visite: 14- 12- 2017, à 02 :11.

² CE, avis, Section de l'intérieur, 29 avril 2004, n° 370136 , sur le site : <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Etudes-Publications/Dossiers-thematiques/Le-juge-administratif-et-les-sanctions-administratives> , date de visite: 14- 12- 2017, à 02 :36.

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

و هذه القاعدة لا تعني أن لا يترتب على الجريمة تحريك الإجراء الإداري و الجنائي معا ،
فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن تعدد الجزاءات الإدارية و الجنائية يقصد به أن لا
تتجاوز قيمة الجزاءات المالية المعلنة الحد الأقصى لأي من الجزاءات الإدارية أو الجنائية .
فضلا أن هذا المبدأ المتمثل في أن لا يعاقب على نفس الفعل مرتين ليست له إلا قيمة
تشريعية ، و لا يطبق إلا داخل النظام القانوني الواحد .
و يبدو أن الأمر يخضع للسلطة التقديرية للقضاء و الإدارة ،¹ لأن ذلك يبرره اختلاف
المصالح المحمية دون مغالاة في المعاقبة .

ثانيا : معيار التناسب

إن وضع معيار محدد للتناسب يواجه صعوبات عديدة ، لأن تحديده لا يخلو من الدقة نظرا لتعدد
الامتيازات التي يجب مراعاتها للقول بالتناسب من عدمه .
فإذا كانت ملائمة العقوبة مع المخالفة المرتكبة في مجال العقوبات الإدارية في الجرائم ذات الطبيعة
المالية كالجرائم الضريبية و الجمركية ، تبدو العقوبات الغير مالية لا تتناسب مع المصلحة المراد
حمايتها و التي تخلص إلى تغذية الخزنة العامة للمال .
فهذه الحماية تستوجب فرض عقوبات تتفق مع طبيعة تلك الجرائم التي تتسم بعدم السماح بهدر
مصلحة الخزينة العامة و التسبب بضياع الأموال المستحقة ، سواء من خلال فعل التهرب أو من
خلال فرض عقوبة تعرقل دخول أموال للخزينة العامة .
فذهاب المشرع الى منح الإدارة سلطة التسوية عن طريق الصلح كبديل عن العقوبات السالبة للحرية ،
من منظور أن هذا النوع من الجرائم لا يتلاءم معه سلب الحرية بالنسبة للمخالف من جهة ،
و لا يعود بالفائدة على الإدارة ، لأن نتيجة التسوية هو دفع أموال مضاعفة للخزينة من جهة أخرى ،
بالإضافة إلى منح الإدارة فرض عقوبات مالية كالغرامة لمواجهة هكذا جرائم .²

¹ أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 280 .

² محمد علي عبد الرضا عفلوك ، الأساس القانوني للعقوبات الادارية ، المرجع السابق .

البند الثاني : عدم رجعية العقوبة الإدارية

و المقصود هو عدم تطبيق الجزاء إلا على ما اكتمل قبل صدور النص من وقائع ، و هو مبدأ دستوري كرسه المشرع في المادة 58 منه :

" لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرم " .

و كذلك المادة 2 من قانون العقوبات :

" لا يسري قانون العقوبات على الماضي إلا ما كان منه أقل شدة " .

فلا يطبق الجزاء على فعل قبل نفاذ النص العقابي الذي يجرمه ، إلا بنص قانوني .

فيترتب على مبدأ الشرعية ، عدم جواز أن يحكم على شخص بعقوبة لم يكن معاقبا عليها وقت ارتكابها.

و هكذا يبدو مبدأ عدم رجعية الجزاءات الإدارية كنتيجة ضرورية و حتمية لمبدأ شرعية الجزاءات الإدارية العامة.¹

و إذا كان رفض رجعية العقوبة الإدارية هو بمثابة ضمانات لصالح المخالف ، و إذا كانت تلك الضمانة مستقاة من القانون الجنائي ، فإنه يمكننا القول أن علة عدم الرجعية تكون منفية إذا ما كانت العقوبة المقررة للمخالفة في القانون الجديد أخف وطأة من تلك المقررة في القانون القديم ، الذي ارتكبت في ظله المخالفة ، الأمر الذي يجوز معه إقرار رجعية العقوبة ما دامت أصلح للمتهم ، و هذا هو المعمول به في مجال العقوبات الجنائية و يمكن إعماله بالتبعية على العقوبات الإدارية.²

و بعد أن أصبح الاتجاه القضائي يُخضع الجزاء الجنائي و الإداري لذات المبادئ ، كونهما يندرجان في فكرة الردع و نظرية العقاب ، فإن مبدأ رجعية القانون الأصلح يسري أيضا على الجزاءات الإدارية

¹ أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 275.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية .. ، المرجع السابق ، ص 83 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

باعتبارها لا تقتصر على النصوص الجنائية فحسب ، بل إلى كل نص عقابي حتى ولو ورد في إطار غير جنائي .¹

أولا : تكريس مبدأ عدم الرجعية في قانون العقوبات الإداري

لقد أكد المجلس الدستوري الفرنسي في قراره رقم 82-155 المؤرخ في 30 ديسمبر 1982 ، المتعلق بالعقوبات الجنائية على أن : " مبدأ عدم الرجعية لا يقتصر على العقوبات التي ينطق بها القضاء الجزائي ، وإنما يمتد تطبيقه لزوما على كل جزاء من طبيعة ردعية ، ولو تم توقيعه من هيئة غير قضائية " .²

و لقد أخذ المشرع الجزائري بمبدأ عدم الرجعية طبقا للمادة 72 من قانون المنافسة حيث تنص : " يستمر التحقيق في القضايا المرفوعة أمام مجلس المنافسة و مجلس قضاء الجزائر قبل العمل بهذا الأمر ، طبقا لأحكام الأمر رقم 95 - 06 المؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 يناير سنة 1995 و المتعلق بالمنافسة و النصوص المتخذة لتطبيقه " .

ثانيا : الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم الرجعية

يعمل برجعية القانون بالنظر لطبيعة المخالفة التي تقتضي معها تطبيق النص الجديد ، و لو صدر بعد ارتكابها ، و يحدث ذلك في المخالفات المتعاقبة بما يعرف بالأفعال المستمرة .³

- و في حالة وقوع الفعل في ظل القانون القديم ، و امتداد آثاره في القانون الجديد ، بتوافر شرطين :

- أن يكون تكييف تجريم الفعل نفسه بين القانونين القديم و الجديد .
- و أن لا تكون الأفعال قد تقادمت .

¹ محمد سعد فودة ، المرجع السابق ، ص 235 .

² Oderzo Jean-Claude, op.cit, p.427.

³ محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص 77 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

و على هذا الأساس و طبقا للقضاء الفرنسي ، و ما قضت به محكمة استئناف باريس ، فإن ارتكاب فعل يجرمه قانون المنافسة القديم ، و نتج عنه آثارا في ظل القانون الجديد ، و لم تمر على أول فعل مدة ثلاث سنوات ، فلا يمكن الإعتداد بوجوب احترام تطبيق القانون من حيث الزمان ¹.

و هو ما نصت عليه الفقرة الرابعة من المادة 44 من قانون المنافسة :
" لا يمكن أن ترفع إلى مجلس المنافسة الدعاوى التي تجاوزت مدتها ثلاث (3) سنوات إذا لم يحدث بشأنها أي بحث أو معاينة أو عقوبة " .

و يعمل به أيضا في حالة تطبيق الجزاء الأصلح للمخالف تخفيفا أو إعفاء ، صيانة للحرية الفردية .
فلقد كرس مجلس الدولة الفرنسي هذا الاستثناء في قراره بتاريخ 17 مارس 1997 بأنه :

" اعتبارا لما تنص عليه المادة 8 من إعلان حقوق الإنسان و المواطن من وجوب ألا يقرر القانون من العقوبات إلا ما كان منها ضروريا بالشكل واضح و دقيق ، و استنادا إلى مبدأ الذي يقر بأن القانون الجزائي الجديد يجب حين يلغي تجريما قائما أو يقرر عقوبة أقل قسوة من تلك المقررة في القانون القديم ، أن يطبق على مرتكبي الجرائم التي وقعت قبل نفاذه ، أو على أولئك الذين لم يصدر بشأنهم حكما بالإدانة و الذي حاز قوة الشيء المقضي به قبل سريانه ، فإن هذا المبدأ لا يقتصر في سريانه على العقوبات التي يحكم بها القضاء الجنائي فحسب ، و إنما يسري بالنسبة للجزاء الإداري " ².

¹ Les pratiques d'abus de position dominante reprochées à la société France loisirs étaient sanctionnées par les dispositions de l'article 50 de l'ordonnance du 30 Juin 1945 , comme elle le sont par celles de l'article 8 de l'ordonnance 1 Décembre 1986 , et qu'elle ne remontent pas à plus de 3 ans du premier acte de constatation ; qu'il s'ensuit que le moyen de nullité tiré d'une prétendue violation des règles d'application de la loi dans le temps doit être rejeté , CA Paris , 21 mai 1990 , société France loisirs BOCCRF , 1 Juin 1990 ,JP, p. 523 .

² نقلا عن محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص 81- 82 .

المطلب الثالث : توقيع جزاءات من طرف هيئات إدارية مختصة

وهي المصنفة بين السلطة أو الجهة الإدارية أو الإدارة التقليدية الكلاسيكية ، و السلطات الإدارية المستقلة نبينها كما يلي :

الفرع الأول : الإدارة التقليدية

و يقصد بها الدولة و أجهزتها من الإدارات أو السلطات الإدارية التقليدية أو الكلاسيكية المتعارف عليها في فقه القانون الإداري مركزية أو لامركزية ، إقليمية و مرفقية ، مهما كانت التسمية التي تظهر تحتها وزارة ، بلدية ، ولاية ، دائرة ، مركز ، مؤسسة عمومية ذات طابع إداري .

و هي إما جهات ذات اختصاص عام أو خاص في مجال تسيير الشأن العام ، بالإشراف على قطاع نشاط بعينه ، أو تنشط في مجالات كالمجال الاقتصادي ، الصناعي و التجاري و المالي من إنتاج للسلع أو تقديم للخدمات المالية و المصرفية ، مجال ضريبي ..

توجّه النشاط الخاص و تراقبه أو ترافقه في ممارستها ، أو في المجال الإداري من تسيير لمرافق إدارية تسدي خدمات عمومية للجمهور مباشرة ، بالقيام بأعمال التسيير و تصريف المسائل الجارية العادية ممثلة في تسيير المرافق العمومية و تقديم خدمات للمواطنين .

لتمارس بذلك صلاحيات و اختصاصات الموكلة لها ، أو تمارس سلطة الضبط الإداري العام أو الخاص و الضبط الاقتصادي ، في إطار حماية النظام العام ، و تحقيق المصلحة العامة .

و نقصد بالنظام العام بمكوناته التقليدية المعروفة و هي الأمن العام و حماية الأرواح و الممتلكات العامة و الخاصة ، الآداب و الأخلاق العامة ، الصحة العامة و الطمأنينة و السكينة العامة .

و أيضا مكوناته الحديثة كحماية النظام العام الاقتصادي ، بتنظيم و مراقبة ممارسة بعض الأنشطة الاقتصادية ، كقطاع الجمارك ، و العمل على تنظيم البناء و العمران و حماية جمال المدينة ، حماية البيئة و المحيط من أعمال التلويث و الإضرار بها ، الإشراف على إقامة المنشآت المصنفة ، إلى جانب القيام بتنظيم استعمال حق الملكية أو ممارسة مهنة معينة ، الرقابة الإشراف و المعاينة في مجال الاستهلاك لحماية المستهلك و قمع الممارسات التجارية الغير مشروعة ، و تنظيم المرور ..

الفرع الثاني: الهيئات الإدارية المستقلة

لم يقتصر الاعتراف للإدارة بمفهومها التقليدي بسلطة توقيع الجزاءات الإدارية ، بل امتد إلى السلطات الإدارية المستقلة

و هي تلك الأجهزة و الهيئات المكلفة بممارسة نشاط معين تلبية لاحتياجات المجموعة الوطنية في مختلف مجالات الحياة العامة للدولة .¹

و هذه الهيئات تمارس نشاطها باستقلالية عن الجهاز التنفيذي ، بحيث لا تربطها به علاقة رئاسية و لا وصائية ، و لا مبدأ التدرج الهرمي الذي تتميز به الإدارة التقليدية و الهياكل المكونة لها ، بل هي علاقة قانونية ، في إطار مبدأ الفصل بين السلطات .

كما أنه ليس لها نظام موحد ، فكل هيئة و طريقة عملها ، و كيفية تعيين أعضائها ، و سير التحقيقات و إصدار القرارات المتعلقة بها ، و المجال الذي أنشأت من أجله ، و نتيجة للتعدد في الأنشطة التي تتولى الهيئات الإدارية المستقلة القيام بها تعددت الجزاءات الإدارية ، فلم تعد مقصورة على السلامة المرورية و حماية أملاك الدولة ، و إنما ظهرت مجالات متعددة كالإعلام و الصحافة ، السياحة ، الاتصالات ، الأسواق ، البناء ، البيئة ، السلع

و لقد عرفت فرنسا العديد من الهيئات الإدارية المستقلة التي بإمكانها توقيع جزاءات إدارية منها سلطة الأسواق المالية ، مجلس المنافسة ، لجنة النشر و الصحافة ، المجلس الأعلى للسمعيات و المرئيات و الوكالة الفرنسية لمكافحة المنشطات الرياضية ، سلطة الأمن النووي ، اللجنة العليا للصحة ..² و تعرف بأنها :

" هيئات عمومية غير قضائية ، استمدت من القانون بمفهومه الواسع ، مهمة ضبط قطاعات

¹ هيئة سريوك ، المناقصة العامة كطريقة للتعاقد الإداري ، مكتبة الوفاء القانونية ، الإسكندرية ، الطبعة الأولى ، 2009 ، ص 36 .

² موسى مصطفى شحادة ، الجزاءات الإدارية في مواجهة مخالفات الإعلام المرئي و السمعي (الصوتي) و رقابة القضاء الإداري في فرنسا عليها ، مجلة الشريعة و القانون ، كلية القانون ، جامعة الإمارات العربية المتحدة ، العدد 60 ، أكتوبر 2014 ، على الموقع الإلكتروني : <https://platform.almanhal.com/Reader/2/59071> ، تاريخ الإطلاع : 11-05-2017 ، 53 ، 02 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

حساسة ، و السهر على احترام بعض حقوق مستعملي الإدارة ، و هي مزودة بضمانات تنظيمية و سلطات تسمح لها بممارسة وظائفها دون أن تكون خاضعة لتأثير الحكومة " .¹

و لقد نص المشرع في المادة 113 من المرسوم التنفيذي 91-434² صراحة على الهيئات الوطنية المستقلة آنذاك و هي : المجلس الشعبي الوطني ، المجلس الدستوري و مجلس المحاسبة .³ و تتمتع بخصائص تتمثل في :

- **الإستقلالية :** التي تعتبر الصفة البارزة التي تميز الهيئة الإدارية ، و يقصد بها تحرير الهيئة الإدارية المستقلة من الخضوع لأية وصاية أو تدرج هرمي ، و هذا لا يتعارض مع تبعيتها للدولة ، فهي تعمل بإسمها و لحسابها ، و تعد أحد سلطاتها .
 - **التمتع بالشخصية المعنوية :** أغلب الهيئات الإدارية المستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية ، من أجل ممارسة سلطاتها استكمالا لاستقلاليتها ، و التي لن تكتمل في أداء مهامها دونها . غير أنه يوجد بعض الهيئات التي لا تتمتع بذلك على غرار مجلس النقد و القرض .
 - **تنوع الصلاحيات :** و يظهر ذلك من خلال إبداء الملاحظات ، الآراء و الاقتراحات و التوصيات ، مما يمكنها من ممارسة تأثير حاسم في الواقع العملي ، فتساهم في إعداد القانون من اقتراح الإصلاحات التشريعية و التنظيمية ، و إصدار القرارات .⁴
- و تنقسم الهيئات المستقلة إلى فئتين ، هيئات أساسها دستوري ، و أخرى قانوني .

¹ عبد الهادي بن زيطة ، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة ، دراسة حالة لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة و سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية ، مجلة الدراسات القانونية ، العدد 1 ، سنة 2008 ، ص 25.

² م. ت 91-434 المؤرخ في 09 نوفمبر 1991 ، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية ، ج.ر. الصادرة في 13 نوفمبر 1991 ، العدد 57 ، ملغى .

³ على الأغلب أن هذا التعداد المذكور في المادة 113 أعلاه جاء حصريا و ذلك راجع لسببين ، السبب الأول أن المرسوم التنفيذي صادر في 1991 ، قبل التعديل الدستوري 1996 ، حيث أصبح بعده يتشكل البرلمان من غرفتين ، المجلس الشعبي الوطني و أضيفت بموجب الدستور غرفة مجلس الأمة . و السبب الثاني أنه في تلك الفترة لم تكن قد ظهرت بعد الفئات الجديدة من الهيئات الإدارية العامة ، ينظر ناصر لباد ، الوجيز في القانون الإداري ، دار المجدد للنشر و التوزيع ، الطبعة 4 ، الجزائر ، 2010 ، ص 270 .

⁴ عبد الهادي بن زيطة ، المرجع السابق ، ص 25-26 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

البند الأول : الهيئات التي تجد أساسها في الدستور

و هي تشمل السلطتين التشريعية و القضائية ، عندما تقوم بأعمالها الإدارية اليومية ، كالمجلس الشعبي الوطني ، و مجلس الأمة ، اللذان يتمتعان بالاستقلالية المالية ،¹ حيث توضع تحت تصرف كل غرفة و رئيسها ، المصالح الإدارية و التقنية الضرورية لإدارتها ، و يقوم رئيس كل منهما باتخاذ القرارات ذات الطابع الإداري ، و إبرام العقود و الموافقة عليها .

أولا : المجلس الدستوري

مكلف بالسهر على احترام الدستور ، يتمتع بالشخصية الاعتبارية و الاستقلال المالي ، بحيث أن ميزانيته تقتطع من الدولة شأنه شأن مجلس الدولة و المحكمة العليا .²

ثانيا : مجلس المحاسبة

هيئة دستورية مستقلة مكلفة بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية ، بالإضافة إلى رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة .³

البند الثاني : الهيئات التي تجد أساسها في القانون

هي طائفة من الهيئات المستقلة لم يأت ذكرها في الدستور ، أعطاه القانون الاستقلالية حتى تؤدي عملها في استقلالية عن الجهاز التنفيذي ، نظرا لطبيعة مهامها ، و حتى تؤدي عملها في استقلالية عن الجهاز التنفيذي ، و هي تخضع للقانون و تسمى الهيئات الإدارية المستقلة .

إن من مقتضيات الدخول إلى اقتصاد السوق ، بروز مفهوم جديد لتنظيم المعاملات بين المتعاملين الاقتصاديين و الأجهزة الإدارية تمثل في فكرة الضبط الاقتصادي التي تمخضت في ظهور هيئات

¹ ق. عضوي 99-02 المؤرخ في 8 مارس 1999 ، المحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ، و عملهما ، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، ج.ر. الصادرة في 9 مارس 1999 ، العدد 15 .

² ينظر م.ر. 89-143 المؤرخ في 07 أوت 1989 المتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري و ق. الأساسي لبعض موظفيه ، ج.ر. الصادرة في 7 أوت 1989 ، العدد 32 ، المعدل ب.م.ر. 01-102 المؤرخ في 21 أبريل 2001 ، ج.ر. الصادرة في 10 أكتوبر 2010 ، العدد 58 ، المتمم ب.م.ر. 04-105 المؤرخ في 05 أبريل 2004 ، ج.ر. الصادرة في 7 أبريل 2004 ، العدد 21 .

³ ينظر المادة 192 من الدستور ، المرجع السابق .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

إدارية جديدة تختلف في عملها عن أنماط التسيير التقليدي¹.
و كأثر مباشر لدستور 1989 ، أنشأ المشرع الجزائري الهيئات الإدارية المستقلة ، و كلفت بوظيفة الضبط الاقتصادي كمرحلة انتقالية في انتظار تحرير وسائل الإنتاج من رقابة السلطات العمومية ،
و تصبح الدولة بذلك ضابطة للنشاط الاقتصادي بدلا من مسيرة له لعل أهمها :

أولا : المجلس الأعلى للإعلام

بموجب القانون 90-07²، و المتعلق بالإعلام الذي يعتبر الهيئة الأولى و الوحيدة التي نعتت
بالسلطة الإدارية المستقلة ، طبقا للمادة 59 منه :

" يحدث مجلس أعلى للإعلام و هو سلطة إدارية مستقلة ضابطة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي .. " .

و يتولى المجلس مهام كيفية تطبيق حقوق التعبير ، يضمن استقلالية القطاع العمومي للبث الإذاعي
و الصوتي و التلفزي ، حياد الصحافة و استقلاليتهما ، تشجيع و تدعيم النشر و البث باللغة العربية بكل
الوسائل الملائمة ..³

ليتم حله بموجب المرسوم التشريعي 93-13⁴، ليعود القطاع إلى أسلوب التسيير الإداري التقليدي ،
و إسناد مهام تسييره إلى الوزير المكلف بالاتصال .⁵

¹ عبد الهادي بن زيطة ، المرجع السابق ، ص 28-29 .

² ق. 90-07 المؤرخ في 3 أبريل 1990 ، المتعلق بالإعلام ، ج.ر. الصادرة في 4 أبريل 1990 ، العدد 14 ،
ملغى .

³ ينظر المادة 59 من ق. 90-07 ، المرجع السابق .

⁴ م. تشريعي 93-13 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993 ، يخص بعض أحكام ق. 90-07 المؤرخ في 3 أبريل 1993 ،
المتعلق بالإعلام ، ج.ر. الصادرة في 27 أكتوبر 1993 ، العدد 69 ، ينظر أيضا م.ر. 93-252 المؤرخ
في 26 أكتوبر 1993 ، المتعلق بالمجلس الأعلى للإعلام ، ج.ر. الصادرة في 27 أكتوبر 1993 ، العدد 69 ، الذي
ألغى المراسيم و التنظيم الخاصين بتعيين رئيس المجلس الأعلى للإعلام ، التشكيلة الإسمية للمجلس الأعلى للإعلام
و التنظيم المتعلق بالمجلس الأعلى للإعلام .

⁵ ينظر المادة 2 و 3 من م. التشريعي 93-13 ، المرجع السابق .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

و بعد صدور القانون العضوي 12-05،¹ المتعلق بالإعلام الذي أنشأ سلطتين إداريتين ، الأولى مكلفة بضبط الصحافة المكتوبة ، و الثانية بضبط مجال السمع البصري و التي لم يتم توضيح مهامها و صلاحياتها لغاية صدور قانون السمع البصري 14-04.²

ثانيا : مجلس النقد و القرض

بمقتضى القانون 10-90،³ فبعدما كان مجلس النقد و القرض يحتكر وظيفة إدارة البنك المركزي ، و السلطة النقدية ، أصبح ينفرد بالسلطة النقدية دون الإدارية بموجب الأمر 01-01،⁴ ليأتي الأمر 03-11،⁵ الذي يلغي القانون السابق الذكر،⁶ حيث أصبح المجلس يتمتع بسلطة إصدار الأنظمة و القرارات الفردية في المجال المصرفي ، مع إمكانية إحداث لجان إستشارية.⁷

فالسلطة التنظيمية العامة محددة على سبيل الحصر ، و بعد تعديل القانون 03-11 ، استغنى المشرع عن بعض المجالات فيما أضاف أخرى جديدة ، فيخول له تسيير احتياطات الصرف ، قواعد

¹ ق. العضوي 12-05 المؤرخ في 12 جانفي 2012 ، المتعلق بالإعلام ، ج.ر. الصادرة في 15 جانفي 2012 ، العدد 2 .

² ق. 14-04 المؤرخ في 24 فيفري 2014 ، المتعلق بنشاط السمع البصري ، ج.ر. الصادرة في 23 مارس 2014 ، العدد 16 .

³ ق. 10-90 المؤرخ في 14 أفريل 1990 ، المتعلق بالنقد و القرض ، ج.ر. الصادرة في 18 أفريل 1990 ، العدد 16 ، ملغى .

⁴ ينظر المادة 19 المعدلة بموجب الأمر 01-01 المؤرخ في 27 فيفري 2001 ، المعدل و المتمم ق. 90-10 ، ج.ر. الصادرة في 28 فيفري 2001 ، العدد 14 .

⁵ الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 ، المتعلق بالنقد و القرض ، ج.ر. الصادرة في 27 أوت 2003 ، العدد 52 ، المعدل و المتمم بالأمر 09-01 المؤرخ في 22 جويلية 2009 ، المتضمن ق. المالية التكميلي 2009، ج.ر. الصادرة في 26 جويلية 2009 ، العدد 44 ، و الأمر 10-04 ، المرجع السابق ، بموجب ق. 13-08 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 ، المتضمن ق. المالية 2014 ، ج.ر. الصادرة في 31 ديسمبر 2013 ، العدد 68 ، معدل و متمم ق. 16-14 المؤرخ في 28 ديسمبر 2016 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2017 ، ج.ر. الصادرة في 29 ديسمبر 2016 ، العدد 77 ، المتمم ق. 17-10 المؤرخ في 11 أكتوبر 2017 ، المتعلق بالنقد و القرض ، ج.ر. الصادرة في 12 أكتوبر 2017 ، العدد 57 .

⁶ المادة 142 من الأمر 03-11 ، المرجع السابق .

⁷ محفوظ لعشب ، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثانية ، 2006 ، ص 50 و ما يليها .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

السير الحسن و أخلاقيات المهنة المطبقة على البنوك و المؤسسات المالية ، منتجات التوفير و القرض الجديدة ..¹

ثالثا : لجنة ضبط الكهرباء و الغاز

المنشأ بموجب قانون 02-01 ،² و هي هيئة مكلفة بضمان احترام التنظيم التقني و الاقتصادي و البيئي ، و حماية المستهلكين ، و شفافية إبرام الصفقات العمومية ، و عدم التمييز بين المتعاملين .³

تتمتع اللجنة بالشخصية القانونية و الإستقلال المالي ،⁴ بغرض السير التنافسي لسوق الكهرباء و الغاز ، أسند لها المشرع ممارسة مهام عامة ،⁵ و في سبيل تحقيق ذلك خولت لها عدة سلطات تمثلت خاصة في تقديم إقتراحات ، إصدار القرارات ، سلطة الرقابة و سلطة توقيع جزاءات .⁶ تتخذ قرارات في تحديد التعريفات⁷ الواجب تطبيقها على الزبائن و كذا تثبيتها .⁸

رابعا : سلطة ضبط البريد و المواصلات

أنشئت بموجب قانون 2000-03 الملغى⁹ ، تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ، و لها صلاحيات واسعة في إطار السهر على ضبط قطاع البريد و المواصلات ، وجود منافسة

¹ ينظر المادة 62 من الأمر 10-04 ، المرجع السابق .

² ق. 02-01 ، المرجع السابق .

³ ينظر المادة 2 مطة 4 من ق. 02-01 ، المرجع السابق .

⁴ المادة 112 من ق. 02-01 ، المرجع السابق .

⁵ ينظر المادة 114 من ق. 02-01 ، المرجع السابق .

⁶ ينظر المادة 115 من ق. 02-01 ، المرجع السابق .

⁷ طبقا م.ت 05-182 المؤرخ في 18 ماي 2005 ، المتعلق بضبط التعريفات و مكافأة نشاطات نقل و توزيع و تسويق الكهرباء و الغاز ، ج.ر. الصادرة في 22 ماي 2005 ، العدد 36 .

⁸ قرار رقم D/06-05/CD المؤرخ في 30 ماي 2005 ، المتضمن تثبيت تعريفات الكهرباء و الغاز على الموقع الإلكتروني : www.creg.gov.dz/ ، تاريخ الإطلاع : 12-05-2017 ، 06:23 .

⁹ ق. 2000-03 المؤرخ في 05 أوت 2000 ، المتعلق بالقواعد العامة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية ، ج.ر. الصادرة في 6 أوت 2000 ، العدد 48 ، المعدل و المتمم ق. 06-24 المؤرخ في 26 ديسمبر 2006 ،

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

مشروعة ، و المساواة بين المتعاملين و المرتفقين ، توفير تقاسم منشآت المواصلات السلكية و اللاسلكية .

تضمن إصلاحات عديدة لهذا المرفق بموجب التعديلات القانونية اللاحقة ، خاصة ما يخص البناء الهيكلي و المؤسساتي .

فتم إنشاء شركة تدعى اتصالات الجزائر في 1 مارس 2001 ، و مؤسسة بريد الجزائر² ، و إنشاء سلطة إدارية مستقلة تدعى سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية ، لضبط القطاع ، و التي قامت بإصدار العديد من القرارات تتعلق أساسا بتحديد أسعار الخدمات الموجهة للجمهور³ ، تحديد نظام الضريبة على المكالمات الموجهة للخارج بين متعاملي القطاع العام و الخاص⁴ ، و تحديد الشروط الواجب احترامها من قبل المتعاملين الحائزين على الترخيص في إنشاء و استغلال الجيل الثالث⁵ ، لتحل محلها سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية بموجب القانون 18- 04

المتضمن قانون المالية التكميلي 2007 ، ج.ر. الصادرة في 27 ديسمبر 2006 ، العدد 85 ، المعدل و المتمم بموجب ق. 14- 10 المؤرخ في 30 ديسمبر 2014 ، المتضمن قانون المالية 2015 ، ج.ر. الصادرة في 31 ديسمبر 2014 ، العدد 78 ، ملغى .

¹ الملغى بموجب المادة 189 من ق. 18- 04 المؤرخ في 10 ماي 2018 ، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية ، ج.ر. الصادرة في 13 ماي 2018 ، العدد 27 .

² بموجب م.ت 02- 43 المؤرخ في 14 جانفي 2002 ، المتضمن إنشاء بريد الجزائر ، ج.ر. الصادرة في 16 جانفي 2002 ، العدد 4 .

³ Décision N° 02 / SP / PC / ARPT / 03 du 30 Juin 2003 de L'autorité de régulation de la poste et des télécommunications (ARPT), relative aux règles applicables par les operateurs de télécommunication pour la tarification des services fournis au public , www.arpt.dz/ , date de visite : 12- 05- 2017 à 22 : 30 .

⁴ Décision N° 03 / SP / PC / ARPT / 03 du 30 Juin 2003 de L'autorité de régulation de la poste et des télécommunications (ARPT), relative à la détermination de la taxe de terminaison d'un appel en provenance l'international sur les réseaux mobiles de Orascom Telecom Algérie (OTA) et Algérie Telecom (AT) , www.arpt.dz/ , date de visite : 12- 05- 2017 à 22 : 43 .

⁵ Décision N°01/SP/PC/ARPT/2014 du 08 Janvier 2014 de L'autorité de régulation de la poste et des télécommunications (ARPT), fixant les conditions et les modalités de lancement commercial des services dans les wilayas supplémentaires optionnelles par les

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية¹.

خامسا : سلطة ضبط النقل

أنشئت بموجب قانون المالية 2003 ،² حيث تنص المادة 102 منه :

" تنشأ سلطة لضبط النقل تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي .

تتوفر هذه السلطة بعنوان الموارد المالية على :

- حصة من حواصل الامتياز للمنشآت تحدد بموجب قوانين المالية .
- كل مورد آخر أو إعانة يمكن أن يكونا مخصصين من قبل الدولة .. " .

سادسا : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

بموجب القانون 06-01³ ، للتصدي لظاهرة الفساد عموما و الإداري منه خصوصا ،⁴ حيث

تنص المادة 17 منه :

" تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد و مكافحته قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد " .

opérateurs titulaires de licence d'établissement et d'exploitation d'un réseau public de télécommunications de troisième génération et de fourniture de services de télécommunications au public. www.arpt.dz/ , date de visite : 12- 05- 2017 à 22 : 56 .

¹ ينظر المادة 11 من ق. 18- 04 ، المرجع السابق .

² ق. 02- 11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية 2003 ، ج.ر. الصادرة في 25 ديسمبر 2002 ، العدد 86 .

³ ق. 06- 01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، ج.ر. الصادرة في 8 مارس 2006 ، العدد 14 ، المتمم .

⁴ تجدر الإشارة أن هذه الهيئة ليست الأولى من نوعها في هذا المجال ، فقد سبق إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة و الوقاية منه ، بموجب م.ر. 96- 233 المؤرخ في 2 جويلية 1996 ، المتضمن إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة و الوقاية منها ، ج.ر. الصادرة في 9 جويلية 1996 ، العدد 41 ، جاء كأداة لتقديم اقتراحات عملية للحد من الرشوة و معاقبة ممارسيها ، كان هدفه مكافحة الرشوة و إضفاء النزاهة و الشفافية في المعاملات الاقتصادية ، إلا أنه فشل في مكافحة هذه الظاهرة ، و لم يحقق الأهداف المسطرة له و الغرض من إنشائه ، فتم حله في 12 ماي 2002 من طرف رئيس الجمهورية .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

بالموازاة مع إصداره للمرسوم الرئاسي 06-413 ، المحدد لتشكيلة الهيئة¹.

و تتمتع الهيئة بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي². و مهامها تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد ، فكانت أغلبها ذات طابع وقائي و تحسيبي .

سابعا : الديوان المركزي لقمع الفساد

بعد صدور الأمر 05-10 ،³ المتمم لقانون 06-01 ، الذي أضاف الباب الثالث مكرر، بموجبه تم إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد .

و بصدر التنظيم بموجب مرسوم رئاسي 11-426 المحدد لتشكيلة الديوان عن طريق التنظيم⁴، بهدف مضاعفة جهود مكافحة الفساد ، صلاحياتها تتمثل أساسا في المكافحة و المواجهة .

ليتم التنسيق بين الجهازين ، فأصبحت مهام الهيئة تتمثل في تطبيق سياسة وقائية على المستوى الوطني ، و التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد .

بينما الديوان فشملت مهامه في البحث و التحري عن جرائم الفساد ، فهو جهاز ردعي⁵.

¹ م.ر 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

و تنظيمها و كفاءات سيرها ، ج.ر الصادرة في 22 نوفمبر 2006 ، العدد 74 ، المعدل و المتمم م.ر 12-64 المؤرخ في 7 فيفري 2012 ، ج.ر الصادرة في 15 فيفري 2012 ، العدد 8 .

² ينظر المادة 18 من ق. 06-01 ، المرجع السابق .

³ الأمر 05-10 المؤرخ في 26 أوت 2010، المتمم ق. 06-01 ، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، ج.ر الصادرة في 1 سبتمبر 2010 ، العدد 50، المعدل و المتمم ق. 11-15 المؤرخ في 2 أوت 2011 ، ج.ر الصادرة في 10 أوت 2011 ، العدد 44 .

⁴ م.ر 11-426 المؤرخ في 8 ديسمبر 2011 ، المحدد لتشكيلة الديوان و تنظيمه و كفاءات سيره ، ج.ر الصادرة في 14 ديسمبر 2011 ، العدد 68 .

⁵ حاحة عبد العالي ، الفساد الإداري في الجزائر ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، السنة الجامعية 2012-2013 ، ص 502 .

ثامنا : مجلس المنافسة

المنشأ بمقتضى الأمر 95-06 المتعلق بالمنافسة¹ ، و يعتبر أداة أساسية في محاربة الممارسات المنافسة للمنافسة ، و أداة لضبط السوق في إطار المنافسة الحرة .

و يتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي طبقا للأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة² .
يشارك مجلس المنافسة في إقامة سياسة تنافسية بواسطة الوظائف المخولة له ، لا سيما مراقبة السير الحسن للمنافسة داخل السوق ، و قمع الممارسات المعرّقة .

و يتمتع بصلاحيات ذات طابع استشاري سواء اختياري أو إلزامي³ ، و طابع تنازعي⁴ .

و هذا التعداد جاء على سبيل المثال حيث هناك العديد من الهيئات الإدارية المستقلة⁵ .

و سنتناول مجلس المنافسة بنوع من التفصيل في كيفية أدائه لمهامه كهيئة إدارية مستقلة في الفرع التالي .

الفرع الثالث : الإجراءات المتبعة أمام مجلس المنافسة

إن معظم الدول التي انتهجت نظام اقتصاد السوق القائم على حرية التجارة و الصناعة ، وضعت قانون المنافسة و أسست سلطة تتمثل في السهر على السير الحسن للمنافسة ، فأنشأت الجزائر هيئة " مجلس المنافسة " بمقتضى الأمر 95-06 الملغى⁶ .

¹ الأمر 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995 ، المتعلق بالمنافسة ، ج.ر. الصادرة في 22 فيفري 1995 ، العدد 09 ، ملغى .

² ينظر المادة 23 المعدلة بموجب ق. 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008 ، المعدل و المتمم للأمر 03-03 ، المتعلق بالمنافسة ، ج.ر. الصادرة في 2 جويلية 2008 ، العدد 36 .

³ ينظر المواد 35 - 36 - 38 من الأمر 03-03 ، المرجع السابق .

⁴ ينظر المواد 37 و 45 من الأمر 03-03 ، المرجع السابق .

⁵ مثل وسيط الجمهورية ، اللجنة المصرفية ، لجنة تنظيم عمليات البورصة ، سلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية ، سلطة ضبط المصالح العامة للمياه ، لجنة الإشراف على التأمينات ، وكالتي ضبط المحروقات ، الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية ، المرصد الوطني لحقوق الإنسان ، منهم لا يزال ساريا و منهم ما تم إلغائه .

⁶ الأمر 95-06 ، المرجع السابق .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

حيث نصت في المادة 16 منه : " ينشأ مجلس المنافسة .. يكلف بترقية المنافسة و حمايتها .
يتمتع مجلس المنافسة بالاستقلال الاداري و المالي . يكون مقر مجلس المنافسة في مدينة الجزائر " .

و بعد صدور الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة ، أبقى على مجلس المنافسة الذي يشرف و يسهر
على حماية المنافسة الحرة من كل القيود و العراقيل ، و له الاختصاص بنظر الممارسات المقيدة
للمنافسة ، و كذا التجمعات الاقتصادية .

و قد حرص من جهة أخرى على تزويد هذه السلطة بكافة الضمانات الكفيلة بتدخلها عند الضرورة .
حيث حرص المشرع على إيجاد تشكيلة منسجمة تضم أعضاء تابعين لأسلاك مختلفة .

حيث تنص المادة 23 من الأمر 03-03 على أنه :

" تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية تدعى في صلب النص مجلس المنافسة تتمتع بالشخصية
القانونية و الاستقلال المالي " ¹.

و بموجب تعديل المادة 23 بمقتضى قانون 12-08 ، ² عرف مجلس المنافسة على أنه سلطة إدارية
مستقلة ، و وضعه تحت وصاية الوزير المكلف بالتجارة بعدما كان لدى رئيس الحكومة .

كما تجدر الإشارة إلى أن هذا القانون رفع عدد أعضاء المجلس إلى 12 عضو بعدما كانوا 9 في ظل
الأمر 03-03 ، و في هذه الحالة و عند تساوي عدد الأصوات يرجح صوت الرئيس ، الأمر الذي
كان يطرح إشكالا في ظل الأمر 03-03 قبل التعديل ³.

و إن لمجلس المنافسة نوعين من الصلاحيات ، فيتم اللجوء إليه من طرف الهيئات العليا للدولة عند
ممارسته لصلاحياته الاستشارية ليبيدي رأيه حول كل النصوص القانونية و التنظيمية المتعلقة بالمنافسة

¹ ينظر المادة 23 من الأمر 03-03 ، المرجع السابق .

² المادة 9 من ق. 12-08 المعدلة لأحكام المادة 23 من الأمر 03-03 حيث تنص : " تعدل أحكام المادة 23
من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو سنة 2003 المذكور أعلاه ،
و تحرر كما يأتي : " تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص " مجلس المحاسبة " تتمتع بالشخصية القانونية
و الاستقلال المالي ، توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة . يكون مقر مجلس المنافسة في مدينة الجزائر " .

³ بن وطاس إيمان ، مسئولية العون الاقتصادي في ضوء التشريع الجزائري و الفرنسي ، دار هومة للطباعة و النشر
و التوزيع ، الجزائر ، الطبعة 2012 ، ص 130 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

كما له صلاحيات أساسية في اتخاذ القرارات إزاء الممارسات المقيدة للمنافسة .

و يعتبر المرسوم الرئاسي 96-44 المتضمن النظام الداخلي في مجلس المنافسة¹ بمثابة القانون الإجرائي للمنافسة ، إلا أن هذا لا يتميز كثيرا عن القوانين الإجرائية الأخرى ، سواء من حيث اعتماد و سير أعماله أو وفقا لمبدأ المواجهة بين الخصوم ، و احترام حقوق الدفاع المكرسة دستوريا² . و كذا من حيث طرق و مواعيد الطعن ضد القرارات الصادرة عن المجلس ، الأمر الذي أثار جدال حول اعتبار مجلس المنافسة بمثابة هيئة قضائية .

فلقد ميز المشرع الممارسات المنافية للمنافسة عن باقي المخالفات بأن أخرجها من نطاق اختصاص الجهات القضائية العادية ، و أسند صلاحية النظر و البت فيها إلى مجلس المنافسة³ .

البند الأول : سير التحقيق أمام مجلس المنافسة

يسير التحقيق وفق مراحل أساسية ، و تتمثل مرحلته في إخطار المجلس ، و مرحلة إجراء التحقيق .

أولا : الإخطار

يعد الإخطار بمثابة الإجراء الأولي الذي تبدأ به الإجراءات الإدارية أمام مجلس المنافسة⁴ ، و الذي لا يخص سوى الوقائع التي لم تتجاوز 3 سنوات إذا لم يحدث بشأنها ، أي بحث أو معاينة أو عقوبة⁵ .

¹ م. ر 96-44 المؤرخ في 17 جانفي 1996 المحدد للنظام الداخلي في مجلس المنافسة ، ج.ر الصادرة في 21 جانفي 1996 ، عدد 5 ، الملغى ضمنا بموجب م. ت 11-241 المؤرخ في 10 جويلية 2011 ، يحدد تنظيم و سير مجلس المنافسة ، ج.ر الصادرة في 13 جويلية 2011 العدد 39 .

² المادة 56 المعدلة من الدستور ، المرجع السابق .

³ أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائي الخاص ، الجزء الثاني ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، الطبعة 2012 ، ص 260 .

⁴ Véronique Selinsky, conseil de la concurrence, J.C.C, fasc 370, 1987, p. 14.

⁵ ينظر المادة 4/44 من الأمر 03-03 ، المرجع السابق .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

و الإخطار يتخذ إما شكل طلب كما ورد في المادة 8 من المرسوم التنفيذي 11-241 التي تنص :
" يخطر المجلس بعريضة مكتوبة ترسل إلى رئيس المجلس " ¹.

و يتعلق الأمر هنا بالحالات التي يطلب فيها من مجلس المنافسة تقديم آرائه الاستشارية ، أي يتم إخطاره بطريقة غير مباشرة .

كما يتخذ الإخطار شكل الشكوى كما ورد في المادة 50 من الأمر 03-03 ما يلي :
" يحقق المقرر العام و المقررون في القضايا التي يسندها إليهم رئيس مجلس المنافسة " ².

فالشكل الثاني للإخطار هو الشكوى ، التي تكون عكس الطلب ، حيث الغاية منه معاينة المجلس لخرق قواعد المنافسة ³.

أما عن كيفية الإخطار فهي :

- أن يتم الإخطار بموجب عريضة ، موجهة إلى رئيس مجلس المنافسة ، متضمنة الموضوع بالتحديد مع تبيان الأحكام القانونية و التنظيمية ، و عناصر الإثبات التي تؤسس عليها الجهة المُخطرة طلبها ، مع تبيان معلومات عن العارض (الإسم ، المهنة ، الإقامة إذا كان شخصا طبيعيا ، اسمه و شكله و مقره و الجهاز الذي يمثله إذا كان شخصا معنويا) ، و يحدد العنوان الذي يرسل إليه التبليغ و الاستدعاء .
- أو يتم إرسال العريضة و الوثائق المرفقة في 4 نسخ في ظرف موصى عليه ، مع وصل الإشعار بالاستلام ⁴.
- أن يتم تسجيل الإخطار في سجل من قبل مديرية الإجراءات ، و تؤسم بطابع يبين تاريخ استلامها أو إيداعها مع منح وصل استلام ⁵.

¹ المادة 1/8 من م.ت 11-241 المؤرخ في 10 جويلية 2011 ، المرجع السابق ، المعدل و المتمم م.ت 15-79 المؤرخ في 8 مارس 2015 ، ج.ر الصادرة في 11 مارس 2015 ، العدد 13 .

² ينظر المادة 1/50 المعدلة بموجب ق. 08-12 ، المرجع السابق .

³ بن و طاس إيمان ، المرجع السابق ، ص 133 .

⁴ ينظر المادة 7 من القرار رقم 1 المؤرخ في 24 جويلية 2013 ، المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة ، على الموقع الإلكتروني: <http://www.conseil-concurrence.dz/> ، تاريخ الإطلاع: 13-05-2017 ، 34: 15 .

⁵ ينظر المادة 11 من القرار المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة ، المرجع السابق .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

1. الأشخاص المؤهلة بإخطار مجلس المنافسة :

يتم إخطار مجلس المنافسة من طرف الوزير المكلف بالتجارة ، المؤسسات الاقتصادية ، الجماعات المحلية ، الهيئات الاقتصادية و المالية ، المؤسسات و الجمعيات المهنية و النقابية ، جمعيات المستهلكين .

كما يمكن أن ينظر المجلس في القضايا من تلقاء نفسه .¹

1.1 الوزير المكلف بالتجارة :

إذا كان مجلس المنافسة يعتبر السلطة الإدارية الوحيدة المختصة بحماية المنافسة على الصعيد الوطني ، و في كافة قطاعات النشاط الخاضعة للمنافسة ، فإنه توجد بعض المصالح التي يمكنها أن تطلع على بعض الممارسات المقيدة للمنافسة . فيوجد مديريات المنافسة و الأسعار على مستوى كل ولاية و المفتشية الجهوية ، و مفتشية الحدود .²

أما بشأن الإخطار فيتولى الوزير المعني بإخطار المجلس ، بعد الانتهاء من التحقيق الذي تقوم به المصالح المكلفة بالتحقيقات الاقتصادية ، التي تعد تقرير أو محضر - حسب الحالة - و يرسل إلى المفتشية المركزية للتحقيقات الاقتصادية و قمع الغش ، التي تقوم بدورها بإحالة الملف على مديرية المنافسة لدى وزارة التجارة لدراسته شكلا و موضوعا ، فإذا كان مطابقا يتم التحضير للإخطار الوزاري للمجلس .³

¹ حيث تنص المادة 1/44 من الأمر 03-03 : " يمكن أن يخطر الوزير المكلف بالتجارة مجلس المنافسة. و يمكن المجلس أن ينظر في القضايا من تلقاء نفسه أو بإخطار من المؤسسات..." .

و المادة 2/35 منه : " و يمكن أن تستشير أيضا في المواضيع الجماعات المحلية و الهيئات الاقتصادية و المالية و المؤسسات و الجمعيات المهنية و النقابية و كذا جمعيات المستهلكين " .

² ينظر م.ت 91-91 المؤرخ في 6 أفريل 1991 ، المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للمنافسة و الأسعار و صلاحياتها و عملها ، ج.ر. الصادرة في 10 أفريل 1991 ، العدد 16 ، المعدل و المتمم م. ت 98-105 المؤرخ في 31 مارس 1998 ، ج.ر. الصادرة في 1 أفريل 1998 ، العدد 19 .

³ شرواط حسين ، شرح قانون المنافسة ، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ، عين مليلة ، الجزائر ، الطبعة 2012 ، ص 51-52 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

2.1 المؤسسات الاقتصادية :

إن مفهوم المؤسسة صاحبة الحق بإخطار مجلس المنافسة عن أي ممارسة مقيدة بالمنافسة لا يتعلق فقط بالمؤسسة المشكلة في صورة شركة ، بل يمتد إلى المؤسسات الفردية .¹

فإمكانية إخطار المجلس من طرف المؤسسات هو أمر طبيعي ، على اعتبار أنها العامل الرئيسي الذي يحرك السوق ، و قد أدرك المشرع هذا الدور ، لذلك منحها حق إخطار المجلس كلما كانت مصالحها مهددة أو تضررت فعلا من ممارسات مقيدة أو من التجميعات ، بل و لقد ربط الإخطار الذي تقدمه المؤسسات مع الإخطار الذي تقدمه الهيئات التي تمثل المصالح العامة ، فكلاهما إخطار مباشر . و لذلك يرى بعض الفقه أن قواعد المنافسة لا تشكل قواعد تنظيم التجارة أو ما يعرف بقواعد البوليس التجاري ، بل هي قانون العلاقات الخاصة بالمؤسسات .²

3.1 الجماعات المحلية :

نظرا لكون الجماعات المحلية تتمتع بالشخصية المعنوية ، فيمكن لها أن تخطر مجلس المنافسة حول الممارسات المقيدة للمنافسة ، إذا ألحقت أضرار بالمصالح التي تكلف بحمايتها .³ حيث أن الجماعات الإقليمية لها صلاحية إخطار المجلس باعتبارها هيئات محلية تتكفل بتنظيم السوق المحلية ، و حماية الصالح العام على مستوى اختصاصها الإقليمي لممارسات تعيق السير الحسن للنشاطات الاقتصادية لاتخاذ الإجراءات المناسبة للتصدي لها .

4.1 الجمعيات المهنية و النقابية :

خول المشرع لهم صلاحية إخطار المجلس طبقا للمادة 35 من الأمر 03-03 ، عن المخالفات التي تمس النشاطات المكلفة بتنظيمها ، و الإضرار بصالح الأعضاء

¹ المادة 3 المعدلة من ق. 08-12 ، المرجع السابق .

² Jean Bernard Blaise ، droit des affaires ، commerçant ، concurrence ، distribution ، manuel ، LGDJ ، Delta ، 1999 ، p.438 .

³ شروط حسين ، المرجع السابق ، ص 53 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

المنخرطين فيها ، كما تقوم بالحرص على تطبيق قواعد المنافسة المتعلقة بالنشاط الاقتصادي الذي تسهر على تأطيره .

و في هذا الشأن اعتبر مجلس المنافسة الفرنسي في قرار صادر عنه في 31 أكتوبر 1990 ، أن نقابة الأخصائيين في النظارات الطبية غير مرتكبة للممارسات المنافية للمنافسة ، عندما رفعت الدعوى لتدافع على احتكار اعترف به القانون و هو بيع العدسات .¹

5.1 جمعيات المستهلكين :

رغم أن جمعيات الدفاع عن المستهلك² لا تعتبر أشخاصا لقانون المنافسة ، غير أن القانون حرص على إشراكهم في محاربة هذه الممارسات ، بحيث يمكن اللجوء إلى إجراءات و خبرات و دراسات تتعلق بالاستهلاك و نشر نتائجها ، و لها صلاحية إخطار المجلس عن المخالفات المتعلقة بالممارسات المنافية للمنافسة ، و التي قد تمس بمصالح أعضائها.³

6.1 الإخطار التلقائي للمجلس :

يتمتع المجلس بسلطة النظر في القضايا تلقائيا ، كلما تبين له بأن ممارسة ما تشكل مخالفة لأحكام المواد 6 ، 7 ، 10 ، 11 و 12 من الأمر 03-03 .⁴ فهذه الصلاحية تسمح للمجلس بإعطاء توجه لسياسة المنافسة ، و كذا التدخل في قطاعات و أسواق تسود فيها ممارسات منافية ، دون انتظار إخطاره من طرف الأشخاص المؤهلة .⁵

و عليه يستطيع المجلس أن يخطر نفسه في حالة :

¹ Elie Alfandri , droit des affaires , LITEC , Paris , 1993 , p. 77.

² تم النص على جمعيات حماية المستهلك في المادة 21 من ق. 03-09 المؤرخ في 25 فيفري 2009 ، المتعلق بحماية المستهلك و قمع الغش ، المعدل و المتمم ، ج.ر. الصادرة في 8 مارس 2009 ، العدد 15 .

³ كتو محمد الشريف ، الممارسات المنافية للمنافسة في القانون الجزائري ، دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي ، أطروحة دكتوراه دولة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2005 ، ص 279 .

⁴ ينظر المواد 1/44 و 2 و 14 من الأمر 03-03 ، المرجع السابق .

⁵ تطبيقا للمادة 34 من الأمر 03-03 المعدلة بموجب ق. 08-12 ، المرجع السابق .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

- إذا أخطر من طرف أشخاص تتعدم فيهم الصفة أو المصلحة عن وجود ممارسات مقيدة للمنافسة ، فيتم رفضه و لكن من خلال الوقائع يتبين أن دراستها و متابعتها ضروريتان لحماية النظام العام الاقتصادي ، يقوم المجلس بالإخطار التلقائي و يتولى دراسة القضية .

- عندما يتلقى المجلس إخطار من جهة ما ، و يتبين له من خلال الوقائع ضرورة توسيع مجال التحقيق إلى أسواق مجاورة غير معنية بالإخطار ، يقوم بإخطار نفسه تلقائياً بهدف التنظيم و ضمان حماية المسبقة .¹

2. الجهات القضائية :

إن الجهات القضائية المختصة يمكنها أن تطلب رأي المجلس ، فيما يخص معالجة القضايا المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة الممنوعة ، بعد أن تبلغه بناء على طلبه بالمحاضر و التقارير ذات الصلة بالوقائع المرفوعة إليه .²

غير أن الأخذ بمضمون هذا الرأي أو الاستشارة أو عدم الأخذ بها ، يتعلق بالأثر المترتب على قيام المجلس باختصاصاته ، و هذا الأثر ليس له علاقة باختصاص كل من المجلس أو الجهة القضائية طالبة الاستشارة ، فكل منهما له عمل مستقل عن الآخر و ذو طبيعة خاصة .

ثانيا : مرحلة التحقيق

بايداع الإخطار تنتهي المرحلة الإجرائية الأولى السابقة لانعقاد الجلسة ، لتبدأ مرحلة التحقيق ، و التي لا تكون إلا في حالة قبول مجلس المنافسة للإخطار الموجه إليه .

يتعين على مجلس المنافسة ، و بعد تأكده من عدم وجود سبب لعدم قبول الإدعاء ، استكمال التحقيق في القضية متبعا في ذلك النصوص التي تضمنها قانون المنافسة .

¹ بن وطاس إيمان ، المرجع السابق ، ص 136 .

² ينظر المادة 38 من الأمر 03-03 ، المرجع السابق .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

1. الأشخاص المكلفون بالتحقيق :

تنص المادة 49 مكرر¹ ، أنه علاوة على ضباط و أعوان الشرطة القضائية المنصوص عليهم في قانون الإجراءات الجزائية² ، يؤهل للقيام بالتحقيقات المتعلقة بتطبيق هذا الأمر و معارضة مخالفة أحكامه ، الموظفون الآتي ذكرهم :

- المستخدمون المنتمون إلى الأسلاك الخاصة بالمراقبة التابعون للإدارة المكلفة بالتجارة .
 - الأعوان المعنيون التابعون لمصالح الإدارة الجبائية .
 - المقرر العام و المقررون لدى مجلس المنافسة³ .
2. سلطاتهم :

تتم عملية التحري و التحقيق على العمليات المحظورة و معارضة طبقا لقانون 04-02⁴ .
حيث يتمتع الأعوان المكلفة بالتحقيقات و معارضة المخالفات بسلطات واسعة للكشف عن الممارسات المقيدة للمنافسة تتمثل في :

¹ المعدلة بموجب ق. 08-12 ، المرجع السابق .
² المادة 15 من الأمر 66-155 المؤرخ في المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية ، ج.ر الصادرة في 10 جوان 1966 ، العدد 48 ، المعدل و المتمم .
³ لقد كان طبقا للمادة 50 من الأمر 03-03 قبل التعديل ، تولي القيام بالتحقيقات للمقررين دون سواهم ، حيث أنه بموجب المادة 78 من الأمر 95-06 المتعلق بالمنافسة ، عدت عدة أصناف من الموظفين المؤهلين للقيام بالتحقيقات ، و لكن بعد إلغاء الباب الرابع و الخامس من الأمر السالف الذكر بموجب ق. 04-02 ، المرجع السابق ، أصبح هؤلاء الموظفون غير مختصون في إجراء التحقيقات في مجال الممارسات المقيدة للمنافسة المنصوص عليها في المواد من 6 إلى 12 من الأمر 03-03 ، حيث خول المشرع النظر فيها للهيئات القضائية ، و يتعلق الأمر بالقواعد المتعلقة بالممارسات التجارية .

إلا أن المشرع أعاد النظر فيما يخص الموظفون المؤهلون ، حيث تنص الفقرة الأخيرة من المادة 49 مكرر : " تتم كفيات مراقبة و معارضة المخالفات المنصوص عليها بموجب هذا الأمر طبقا لنفس الشروط و الأشكال التي تم تحديدها في القانون رقم 04-02 .. " .

⁴ ينظر المواد من 49 إلى 59 من ق. 04-02 ، المرجع السابق .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

1.2 تفحص المستندات و الملفات :

يمكن للموظفين للقيام بالتحقيقات الإطلاع على كل الوثائق و المستندات الإدارية أو التجارية¹ ، كالوصلات و الفواتير أو الكشوف المالية أو المحاسبة أو أي جهاز معلوماتي ، كالأقراص المضغوطة و الأجهزة الإلكترونية ، دون أن يمنعوا من ذلك بحجة السر المهني .

كما يمكنهم أن يطالبوا باستلام أي وثيقة حيثما وجدت و مهما كانت طبيعتها ، بالإضافة إلى إمكانية حجز المستندات المحجوزة إذا كان بإمكانها إفادة المحققون للكشف عن المخالفة ، و مساعدتهم في أداء مهامهم ، شريطة أن تُرجع بعد نهاية التحقيق² .

كما أن الموظفون السالفين الذكر ، يمكنهم أن يطلبوا كل المعلومات الضرورية لتحقيقهم من أي مؤسسة أو أي شخص آخر³ .

و عليه تلتزم المؤسسة المعنية بالتزام إحضار الوثائق الخاصة إذا كانت موجودة في أماكن لا يحق للموظفين المكلفين بالتحريات دخولها كالمسكن الشخصي للعون الاقتصادي .

إن المشرع لعلمه اليقين بالأهمية البالغة لسرية أعمال العون الاقتصادي المنافس في استيراثيته ، و حماية أوضاعه الاقتصادية و الصناعية و التجارية ، و لتمتعه بحق المحافظة على أسرار نشاطه ، منح للموظفين المؤهلين بالتحقيقات الاقتصادية ، صفة الضابطة العدلية في تطبيق أحكام القوانين المتعلقة بالمنافسة و الممارسات التجارية ، و ذلك للدور الذي يلعبه الموظف في إجراء التحريات ، و الكشف عن وجود إخلال بالمنافسة ، و الإطلاع على جميع السجلات و الملفات و الوثائق لدى العون الاقتصادي الحاجب للسرية بحجة السرية⁴ .

¹ ينظر المادة 1/51 من الأمر 03-03 ، المرجع السابق .

² المادة 2/51 من الأمر 03-03 .

³ المادة 3/51 من الأمر 03-03 .

⁴ معين فندي ، الإحتكار و الممارسات المقيدة للمنافسة في ضوء قوانين المنافسة و الاتفاقيات الدولية ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة ، عمان ، 2010 ، ص 241 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

2.2 دخول الأماكن ذات الاستعمال المهني :

يجوز للأعوان المؤهلة بالتحقيقات ، دخول أي مكان من الأماكن التي يرون الحاجة إلى دخولها ، كالمحلات التجارية ، المستودعات ، المكاتب و ملحقاتها ، أماكن الشحن و التخزين ، و إلى أي مكان بحضور صاحب المحل ، باستثناء الأماكن ذات الاستعمال السكني ، التي تبقى خاضعة للقواعد العامة لقانون الإجراءات الجزائية ،¹ أي الحصول على ترخيص من وكيل الجمهورية المختص إقليميا كما يمكن للمحققين ممارسة عملهم خلال نقل البضائع ، و كذا عند القيام بمهامهم ، فتح أي طرد أو متاع بحضور المرسل أو المرسل إليه أو الناقل .²

3.2 حجز السلع و البضائع :

يمكن للأعوان القيام بحجز السلع و البضائع ، و ذلك في حالات معينة ، كما يمكن حجز العتاد و التجهيزات التي استعملت في ارتكابها .³

و المخالفات التي تكون محل حجز للسلع و البضائع هي :

- بيع سلعة أو تأدية خدمة بين الأعوان الاقتصادية دون فاتورة .⁴
- بيع سلعة أو تأدية خدمة دون وصل التسليم في المعاملات التجارية المتكررة و المنتظمة فيما بين الأعوان الاقتصادية المرخص لهم .⁵
- ممارسة الأعمال التجارية دون اكتساب الصفة التي تحددها القوانين المعمول بها .⁶
- إعادة بيع المواد الأولية في حالتها الأصلية إذا تم اقتناؤها قصد التحويل .⁷
- عدم احترام نظام حرية الأسعار المقننة طبقا للتشريع المعمول به .⁸

¹ ينظر المادة 1/52 من ق. 04-02 ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 2/52 من ق. 04-02 .

³ المادة 39 من ق. 04-02 .

⁴ المادة 10 و 13 من ق. 04-02 .

⁵ المادة 11 من ق. 04-02 .

⁶ المادة 14 من ق. 04-02 .

⁷ المادة 20 من ق. 04-02 .

⁸ المادة 22 من ق. 04-02 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

- القيام بتصريحات مزيفة بأسعار التكلفة قصد التأثير على أسعار السلع و الخدمات غير الخاضعة لنظام حرية الأسعار.¹
- القيام بكل ممارسة أو مناورة ترمي إلى إخفاء زيادات غير شرعية في الأسعار.²
- دفع أو استلام فوارق مخفية للقيمة.³
- تحرير فواتير وهمية أو مزيفة.⁴
- إتلاف الوثائق التجارية و المحاسبية أو تزويرها قصد اخفاء الشروط الحقيقية للمعاملات التجارية.⁵
- حيازة منتجات مستوردة أو مصنعة بصفة غير شرعية.⁶
- حيازة مخزون من المنتجات بهدف تحفيز الارتفاع غير المبرر للأسعار.⁷
- حيازة مخزون من منتجات خارج موضوع التجارة الشرعية للعون الاقتصادي قصد بيعه.⁸
- ارتكاب ممارسات تجارية غير نزيهة و مخالفة للأعراف التجارية النظيفه و الاعتداء على مصالح عون أو عدة أعوان اقتصادية،⁹ أو تقليد العلامات المميزة لعون اقتصادي منافس أو تقليد منتجاته أو خدماته أو الإشهار الذي يقوم به ، قصد كسب زبائن هذا العون بزرع شكوك و أوهام في ذهن المستهلك.¹⁰
- الإخلال بتنظيم السوق و إحداث اضطرابات فيها.¹¹
- ممارسة الإشهار التضليلي.¹²

¹ المادة 1/23 من ق. 02 - 04 .

² المادة 2/23 من ق. 02 - 04 .

³ المادة 1/24 من ق. 02 - 04 .

⁴ المادة 2/24 من ق. 02 - 04 .

⁵ المادة 3/24 من ق. 02 - 04 .

⁶ المادة 1/25 من ق. 02 - 04 .

⁷ المادة 2/25 من ق. 02 - 04 .

⁸ المادة 3/25 من ق. 02 - 04 .

⁹ المادة 26 من ق. 02 - 04 .

¹⁰ المادة 27 - 2 من ق. 02 - 04 .

¹¹ المادة 27 - 7 من ق. 02 - 04 .

¹² المادة 28 من ق. 02 - 04 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

- كما يمكن للأعوان المؤهلة القيام بحجز البضائع طبقاً للأحكام المنصوص عليها في هذا القانون.¹

البند الثاني : التحري و المعاينة

عند التثبت من وجود مخالفات مقيدة و منافية للمنافسة .. بمباشرة إجراءات التحري و إنجاز التقارير و المحاضر و تبليغها .

أولاً : إجراءات التحري

يكلف الأعوان المؤهلة بالقيام مباشرة ببدء التحقيق ، حيث يحدد لهم مدير الهيئة الإدارية المكلفة بالتحقيق بدقة حدود صلاحياتهم ، و يزودهم بكل الوسائل القانونية و المادية ، من أجل إعداد التحقيق ، و تفادي أي تقصير قد ينقص من قيمة التحقيق و يشكك في مصداقيته ، و لهم كامل الحرية و الحق في الحصول على كل المعلومات التي لها علاقة بموضوع التحقيق أينما كانت و بأي طريقة يرونها مناسبة دون حاجة إلى الحصول على الإذن القضائي المسبق ، باستثناء المحلات السكنية .

و تكون التدابير الرامية للتحقيق الفعال عن طريق الحجز ، التفتيش ، الاستجواب الشفوي ، لكن هذه الحرية تكون في نطاق القيام بمهامهم .

ثانياً : إنجاز التقارير و المحاضر

يلزم أعوان التحري ، بتحري تقرير في نهاية مهمتهم طبقاً للمادة 55 من 04-02 ، فتبين التقارير طريقة عمل المؤسسة المعنية ، و الممارسات التي تم الكشف عنها فيها ، و حصيلة الأهداف المسطرة في خطط العمل .

¹ المادة 51 من ق. 04 - 02 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

و رغم أن المشرع لم يبين السلطات الواجب تبليغها بهذه التقارير ، إلا أنه من المنطقي تسليم هذه التقارير إلى مجلس المنافسة ، من أجل اتخاذ التدابير اللازمة لوقفها و المعاقبة عليها .
كما لم يبين النص إذا كان يجوز للمؤسسة المعنية بالتقرير أخذ نسخة منه .

كما يجب تثبيت المخالفات المنصوص عليها في قانون الممارسات التجارية في محاضر ، تبلغ إلى المدير الولائي المكلف بالتجارة ، الذي يرسلها إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا ، مع مراعاة الأحكام الواردة في المادة 60 من قانون 04 - 02 .¹

لكن هذه الممارسات المنافية للمنافسة تتعلق أساسا بمخالفات جزائية ، غير أنه يمكن للمدير الولائي المكلف بالتجارة و الوزير المكلف بالتجارة أن يقبل من الأعوان الاقتصاديين المخالفين بمصالحة ، حسب الحالة .

إلا أن الممارسات المنافية للمنافسة تعتبر مخالفات إدارية ، فكان لا بد أن يتم إثبات المخالفات في محاضر معاينة المخالفات ، لتبلغ للمدير الولائي المكلف بالتجارة ، باعتباره المسؤول الأول عن مراقبة تطبيق أحكام قانون المنافسة على مستوى الولاية ، و على هذا الأخير إخطار مجلس المنافسة ، باعتباره السلطة المختصة بالمتابعة فيما يخص الممارسات غير المشروعة و ليس القضاء الجزائي .

¹ و هي الأحكام المتعلقة بغرامة المصالحة حيث تنص : " تخضع مخالفات أحكام هذا القانون لاختصاص الجهات القضائية .

غير أنه ، يمكن المدير الولائي المكلف بالتجارة أن يقبل من الأعوان الاقتصاديين المخالفين بمصالحة ، إذا كانت المخالفة المعاينة في حدود غرامة تقل أو تساوي مليون دينار (1.000.000 دج) استنادا إلى المحضر المعد من طرف الموظفين المؤهلين .

و في حالة ما إذا كانت المخالفة المسجلة في حدود غرامة تفوق مليون دينار (1.000.000 دج) و تقل عن ثلاثة ملايين دينار (3.000.000 دج) ، يمكن الوزير المكلف بالتجارة أن يقبل من الأعوان الاقتصاديين المخالفين بمصالحة ، استنادا إلى المحضر المعد من طرف الموظفين المؤهلين و المرسل من طرف المدير الولائي المكلف بالتجارة .. " .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

و ترفق محاضر المعاينة بمحاضر حجز المنتجات و المستندات ، عندما تتعلق بإثبات حصول المخالفة للحظر القانوني على الممارسات التجارية غير المشروعة.¹

تبين محتوى المحاضر التي يحررها أعوان التحري بنوعيتها (محاضر معاينة المخالفات ، محاضر حجز لبضائع و مستندات) البيانات الإلزامية الواجب توافرها في المحاضر ، في تواريخ و أماكن تحريرها ، و أماكن البحث و المعاينات المسجلة ، هوية و صفة الأعوان و توقيعهم .
و لا بد من تحرير المحاضر دون شطب أو إضافة أو قيد في الهوامش.²

بالإضافة إلى الآجال الواجب احترامها لتحرير المحاضر و المقدرة في ظرف ثمانية أيام ابتداء من تاريخ نهاية التحقيق ، و موقعة من طرف الأعوان الذين عاينوا المخالفة تحت طائلة البطلان.³
و لمحاضر و تقارير التحقيق حجية قانونية حتى يطعن فيها بالتزوير.⁴

ثالثا : الجلسة

ليتم عقد جلسة بمجلس المنافسة ، لا بد أن يتم إخطاره بواسطة طلب أو شكوى بممارسة مقيدة للمنافسة ، و بعد قبول هذا الإخطار يتم فتح تحقيق في القضية ، و عند الانتهاء منه يصل إلى مرحلة انعقاد الجلسة .

¹ ينظر المادة 50 / 1 و 2 ، و المادة 56 / 6 من ق. 02-04 .

² ينظر المادة 56 من ق. 02-04 .

³ المادة 57 / 1 و 2 من ق. 02-04 ، إلا أن الأجل المنصوص عليه في هذه المادة لم يفرق ما بين محاضر الحجز و محاضر المعاينة للمخالفات ، عكس المشرع الفرنسي الذي ينص على وجوب تحرير محاضر عملية الحجز في عين المكان ، و ذلك لأهمية عملية جرد المحجوزات ، أما محاضر المعاينة فلا يشترط تحريرها في أجل محدد ، غير أن القضاء الفرنسي بيّن ضرورة تحريرها في أجل معقول ، و قد حدده في بعض القضايا بأسابيع ، في حين حدده في قضايا أخرى بعشرة أشهر ، و ذلك على حسب الوقت المتطلب لدراسة الوثائق و المستندات المحجوزة ، أو التي أخذت فرق التفتيش نسخا عنها ينظر:

Véronique Selinsky, procédures de contrôle des pratiques anti concurrentielles, JCP, concurrence consommation , 2010 , fasc. , 380, n° 42, p.10 .

⁴ ينظر المادة 58 من ق. 02-04 ، على غرار المشرع الفرنسي الذي كان ينص صراحة على مثل هذه الأحكام ،

و لكنه عدل عنها حين إصداره للتقنين التجاري ، و أصبح ينص على حجيتها إلى حين ثبوت العكس ، ينظر :
Véronique Selinsky , op.cit, n° 43, p.10.

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

1. إجراءات إنعقاد جلسات مجلس المنافسة

إن عقد المجلس لجلساته و التداول بشأن القضايا يكون طبقا لأحكام المواد من 28 إلى 30 من الأمر 03-03 و طبقا للمرسوم التنفيذي المحدد لتنظيم مجلس المنافسة و سيره ¹.

كما أن تحديد تاريخ جلسات المجلس من صلاحيات رئيسه طبقا لنص المادة 1/55 من الأمر 03-03 التي تنص :

" يبلغ رئيس مجلس المنافسة التقرير إلى الأطراف المعنية و إلى الوزير المكلف بالتجارة الذين يمكنهم إبداء ملاحظات مكتوبة في أجل شهرين ، و يحدد لهم كذلك تاريخ الجلسة المتعلقة بالقضية " .

و قلص الأمر السالف الذكر من المهلة المقررة للأطراف من أجل التحضير للجلسة ، إلى أسبوعين طبقا للمادة 2/55 :

" يمكن أن تطلع الأطراف على الملاحظات المكتوبة المذكورة في الفقرة الأولى أعلاه ، قبل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ الجلسة " .

و من الأحكام الجديدة التي جاء بها المرسوم التنفيذي 11-241 ، هو إعطاء الإمكانية لمجلس المنافسة دراسة الملفات المعروضة عليه في إطار لجان مصغرة ، و ذلك قبل دراستها في جلسات عادية ² ، و تتكون من رئيس المجلس أو أحد نائبيه ، و عضوا واحدا على الأقل من كل فئة من الفئات المنصوص عليها في المادة 24 من الأمر 03-03 ³ و هم خبير في المجال القانوني أو الاقتصادي ، و مهني في مجال المنافسة و التوزيع ، و آخر في مجال الاستهلاك .

و تعتبر هذه اللجان المشكلة مؤقتة ، تنتهي بانتهاء الملف المعروض لديها ، حيث تسمح هذه اللجان للمجلس بالتحضير الجيد للقضايا التي كُونت لأجلها ⁴.

¹ ينظر المادة 9 من م.ت 11-241 ، المؤرخ في 10 جويلية 2011 ، المتضمن تحديد تنظيم مجلس المنافسة و سيره ، ج.ر الصادرة في 13 جويلية 2011 ، العدد 39 ، المعدل و المتمم م. ت 15-79 المؤرخ في 8 مارس 2015 ، ج.ر الصادرة في 11 مارس 2015 ، العدد 13 .

² ينظر المادة 10 من م.ت 11-241 ، المرجع السابق .

³ ينظر المادة 24 من الأمر 03-03 ، المرجع السابق .

⁴ ينظر المادة 3/10 من م.ت 11-241 ، المرجع السابق .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

2. سير أعمال الجلسة

لقد نظم الأمر 03-03 كيفية سير مجلس المنافسة للجلسة ، فرئيس المجلس هو من يشرف على سير أعمال المجلس ، و في حالة غيابه ، أو حدوث مانع له يخلفه نائبه طبقا لنص المادة 1/28 من الأمر.

و لقد عمد المشرع عند وضعه للقواعد المنظمة لسير الجلسات إلى احترام مبادئ أساسية تتمثل فيما يلي:

1.2 مبدأ سرية الجلسات

يعد من بين الأحكام الجديدة التي جاء بها الأمر ، حيث تنص المادة 3/28 منه :
" جلسات مجلس المنافسة ليست علنية " .

و يعد هذا الأمر مقبولا من الناحية القانونية ، ما دام الأمر يتعلق بهيئة إدارية و ليست قضائية ¹.
و عليه لا يمكن إلا للأطراف المعنية في القضية المعروضة و الوزير المكلف بالتجارة أو ممثله حضور الجلسات ².

و تجدر الملاحظة أن مسألة حضور المقرر تم حسمها طبقا للنظام الداخلي لمجلس المنافسة ، حيث رغم أنه لا يقوم بإرسال دعوة إلى المقرر لحضور الجلسة ماعدا الأطراف المعنية و ممثل الوزير المكلف بالتجارة ³، لكن بالرجوع للفقرة الثالثة من المادة 36 من نفس القرار نجد أن المقرر يكون حاضرا يوم انعقاد الجلسات ، حيث تنص :

" يقوم رئيس الجلسة مع افتتاحها بإعطاء الكلمة على التوالي للمقرر أو المقررين ، المقرر العام ، ممثلا لوزير المكلف بالتجارة ثم للأطراف المعنية بالقضايا في حال ما إذا كانت حاضرة أو ممثلة " .

¹ حيث تنص المادة 23 من الأمر 03-03 : " تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص مجلس المنافسة .

² ينظر المادة 55 من الأمر 03-03 .

³ ينظر المادة 1/32 من القرار المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة ، المرجع السابق .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

و يرى الفقه الفرنسي أن استعمال المشرع الفرنسي على (قرار المشرع الجزائري) لمصطلح الأطراف المعنية ، يشير بوضوح إلى أن الأمر يتعلق بطرفي الخصومة ، و بالتالي فإن حضور الأطراف المعنية لجلسات المجلس ، يسمح باحترام مبدأ الوجاهية ، و حقوق الدفاع ¹.

2.2 مبدأ الوجاهية :

و هو ما تضمنته المادة 1/30 من الأمر ، حيث تنص :
" يستمع مجلس المنافسة حضوريا إلى الأطراف المعنية في القضايا المرفوعة إليه و التي يجب عليها تقديم مذكرة بذلك ، و يمكن أن تعين هذه الأطراف ممثلا عنها أو تحضر مع محاميها أو مع أي شخص تختاره " ².
و لتحقيق مبدأ المواجهة يجب تكريس إجراء الإعدار قبل توقيع الجزاء ، مع إعلام المخالف بالوقائع المنسوبة إليه في الآجال المحددة ، حيث نجد أن هذه الضمانة محترمة أمام مجلس المنافسة ، فالمقرر الذي يعينه المجلس يحرر تقريرا أوليا يتضمن عرض الوقائع بالإضافة إلى المآخذ المسجلة ، و يبلغه إلى الأطراف المعنية لإحاطته علما بكل المخالفات و مواجهتها ³.
و يجب أن تحدد فيه المخالفات فيه تحديدا دقيقا بكل المخالفات و تفصيل كل المآخذ ، سبب الإتهام ، و في أجل قصير ⁴.

¹ Véronique Selinsky , op.cit , N° 93 ,p.19 .

² و نفس المبدأ مكرس في التشريع الفرنسي طبقا للمادة 1- 463 L من القانون التجاري ، و القضاء الفرنسي يسهر على احترام هذا المبدأ .

³ ينظر المادة 52 من الأمر 03- 03 ، المرجع السابق .

⁴ Guy CANIVET, L'application de la Convention européenne des droits de l'Homme au droit de la concurrence, sur le site : http://www.credho.org/cedh/session06/session06-02.htm#_ftn1 , date de visite : 21- 05- 2017, à 20 :30 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

3.2 مبدأ سرية الأعمال :

و سرية الأعمال تشمل كل المعلومات المتعلقة بالممارسات التجارية من رقم الأعمال ، الأسعار ، أسواق التوزيع ..¹ ، حيث تنص المادة 2/30 من الأمر بالسماح للأطراف المعنية ، و ممثل الوزير المكلف بالتجارة ، الحق بالإطلاع على الملف و الحصول على نسخة منه ، بقيود معينة .²

4.2 مبدأ احترام حقوق الدفاع :

يحق للأطراف المعنية ، و وزير التجارة الإطلاع على ملف القضية بما يحتويه من وثائق ، و طلب الحصول على نسخة منه ، فإن هذه القاعدة التي تسمح باحترام حقوق الدفاع ، تتعارض مع مبدأ احترام سرية الأعمال ، الأمر الذي أثار نقاشا حادا في فرنسا حول كيفية التوفيق بين المبدأين المتعارضين .³

غير أن المشرع الفرنسي توصل إلى حل ، و هو نفس الحل الذي تبناه المشرع الجزائري في المادة 3/30 ، و هو إعطاء الأطراف المعنية الحق في سحب بعض المستندات و الوثائق ، إذا كانت لا تمس بسرية الأعمال ، و لا يمكن للمجلس أن يؤسس قراراته بناء على المستندات المسحوبة . و لو فعل ذلك يكون قد مس بمبدأي الجاهية و احترام حقوق الدفاع .

فيكون مبدأ احترام حقوق الدفاع بحق الإطلاع على المستندات مرهون باحترام سرية الأعمال ، و التي تجد تفسيرها في ضرورة عدم إحداث ضرر بأي مؤسسة عن طريق الكشف عن المعلومات سرية تخصها ، لمؤسسة أخرى قد تستغلها ضدها .

و تختتم إجراءات المتابعة الإدارية بإصدار مجلس المنافسة لقرارات إدارية التي كرسها المشرع بموجب المادة 45 من الأمر 03-03 .⁴

¹ بن وطاس إيمان ، المرجع السابق ، ص 165

² المادة 30/ من الأمر 03-03 : " غير أنه ، يمكن الرئيس ، بمبادرة منه أو بطلب من الأطراف المعنية ، رفض تسليم المستندات أو الوثائق التي تمس بسرية المهنة . و في هذه الحالة تُسحب هذه المستندات أو الوثائق من الملف و لا يمكن أن يكون قرار مجلس المنافسة مؤسسا على المستندات أو الوثائق المسحوبة من الملف " .

³ Lamy droit économique, concurrence, distribution et consommation, N° 777, p. 268 .

⁴ ينظر المادة 45 من الأمر 03-03 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

المبحث الثاني : ضمانات مشروعية الجزاءات الإدارية العامة و رقابة القضاء عليها

اعترف المشرع للإدارة بتوقيع عقوبات إدارية و لكن هذا لا يمس باستقلالية القضاء ، باعتبار أن توقيع الجزاء الإداري يخضع لرقابة القضاء المختص .

فالمشرع منح الإدارة سلطة تقديرية تحت رقابة القضاء المختص ، لتحديد ما يُعد خروجاً عن القواعد و الواجبات الأفراد ، ما لم يوجد نص صريح يحدد الجزاء .

إن القضاء يعدّ الملجأ لضمان حقوق الأفراد و حرياتهم نظراً لنزاهته و حياده ، و من هنا تبرز أهمية الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية ، و سلطتها التقديرية لكي لا تحيد عن مقتضيات القانون و الخروج عن مبدأ المشروعية ، وعن تحقيق المصلحة العامة .

المطلب الأول : مبدأ المشروعية

يقصد بمبدأ المشروعية من نطاقها الواسع هو سيادة القانون أي خضوع جميع الأشخاص بما فيها السلطة العامة بكل هيئاتها وأجهزتها للقواعد القانونية السارية المفعول في الدولة .

أما المقصود بمبدأ المشروعية الإدارية (نطاق الضيق للمشروعية) هو خضوع أعمال الإدارة و التصرفات الصادرة عن السلطة التنفيذية للنظام القانوني السائد بالدولة .¹

فالإدارة ملزمة بتوقيع العقوبة في الحدود و النطاق الذي يحدده المشرع ، فلا تستطيع أن تستبدل الجزاءات التي أوردها المشرع بأخرى تختلف عنها بالنوع أو المقدار ، و لو كانت أخف من الجزاءات المقررة ، و إلا كان قرارها مخالفا لمبدأ المشروعية .

فهو من المبادئ الدستورية و القانونية ، و يعد وسيلة فعالة لضمان حقوق و حريات الأفراد ، ذلك لأن من متطلبات العدالة ، أن يعرف الفرد مسبقا الأفعال المجرمة ليتجنبها .

و هذا التحديد للجرائم و العقوبات ، يعطي للعقوبة أساسا قانونيا ، بحيث يجعلها مقبولة من الأفراد و المجتمع لسبق معرفتهم بها .

و هو أيضا من مقتضيات المصلحة العامة ، لأن الإدارة تنفذ ما ورد في نصوص القانون دون زيادة أو نقصان قد يضيع حقا أو يفوت فرضا أو يشكل تعسفا .

الفرع الأول : التعريف الفقهي للمشروعية

هو مبدأ يتصل بفكرة الدولة القانونية ، و التي تعني خضوع الدولة للقانون في كل صور نشاطها و جميع الأعمال و التصرفات الصادرة عنها ، و تبعا لذلك يكون على جميع السلطات العامة في الدولة التشريعية ، التنفيذية و القضائية ، الخضوع للقانون و الرضوخ لأحكامه ، فلا تكون أعمال و تصرفات هذه السلطات صحيحة و منتجة لآثار قانونية في مواجهة المخاطبين بها ، إلا بمقدار مطابقتها لقواعد القانون ، فإن صدرت بالمخالفة لها أصبحت غير مشروعة .²

¹ محمد الصغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عناية ، 2009 ، ص 8 .

² إبراهيم عبد العزيز شيحا ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2003 ، ص 7 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

إن مبدأ الشرعية يقصد به أن المشرع وحده الذي يحدد الأفعال التي تعد جرائم و يحدد العقوبات التي تقابلها .

فالسلطة التشريعية هي المختصة بإصدار القوانين ما دامت هذه السلطة هي مكن الإرادة العامة .

و يترتب عليه أن السلطة القضائية و التنفيذية ليس لهما أن يحددا الجرائم و العقوبات ، فهما ليستا من اختصاصهما ، و للقاضي سوى تطبيق النص المكتوب في القانون و ليس خلق جرائم و ابتكار عقوبات .

و ليس للسلطة التنفيذية أن تجرم أي فعل لم تجرمه السلطة التشريعية .

الفرع الثاني : التعريف القضائي للمشروعية

و يعرف القضاء بأن مبدأ الشرعية هو من صلاحيات السلطة التشريعية ، و ينحصر دور السلطة القضائية في تطبيق القانون تطبيقا سليما .

و يعني مبدأ الشرعية الجنائية حصر الاختصاص بالتجريم و العقاب في السلطة التشريعية و تحديد دور القاضي في تطبيق العقوبة التي يقررها نص القانون فلا يقضي في جريمة بعقوبة لم ينص عليها القانون .

فالقاضي عندما يعاقب أي فعل يتطلب الأمر أن يوجد نص ساري وقت اقتراف الفعل ، يبين الفعل المراد تجريمه و عقوبته ، و نفس الشيء يجري على السلطة التنفيذية .
فمبدأ الشرعية هو مبدأ دستوري ، و انتهاكه يجعل حكم القاضي خاطئا و محلا للنقض و للإدارة محلا للإلغاء¹ .

و عليه يجب أن تكون أعمال الإدارة مشروعة لا تخالف القانون ، بمعنى أن الإدارة ملزمة عند مباشرتها لأوجه نشاطها احترام القواعد القانونية في شكلها و مصدرها ، و أية مخالفة لمبدأ المشروعية يترتب بطلان عمل الإدارة سواء كان قانونا أو فعلا ماديا .

¹ حسن عبد الهادي خضير ، سعد فروري غافل ، ماهية مبدأ الشرعية الجزائية ، دراسات نجفية ، ص 171- 172 ، على الموقع الإلكتروني : <http://www.iasj.net> ، تاريخ الإطلاع : 22- 05- 2017 ، 14: 16 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

و قد نصت المادة الخامسة من إعلان حقوق الإنسان و المواطن لسنة 1789 على مبدأ شرعية الجرائم و العقوبات كما يلي :

" لا يجوز منع ما لم يحظره القانون و لا يجوز الإكراه على إتيان عمل لم يأمر به القانون " .
كما أضافت المادة الثامنة من نفس الإعلان بأنه :

" لا يعاقب أحد إلا بمقتضى قانون قائم و صادر قبل ارتكاب الجنبه و مطبق تطبيقا شرعيا " ¹.

و تم تكريس هذا المبدأ في الدستور الجزائري طبقا للمادة 58 منه حيث تنص :

" لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرم " .

و يترتب على إقرار مبدأ شرعية العقوبات ضرورة التسليم بعدة نتائج منها :

- قصر التجريم و العقاب على السلطة التشريعية ، و مؤدى ذلك أنه ليس للسلطة التنفيذية أصلا حق التجريم و العقاب ، كما إن العرف لا يصلح مصدرا للتجريم و العقاب .
- عدم جواز تطبيق نص التجريم و العقاب بأثر رجعي إلا إذا كان ذلك في صالح المتهم .
- حظر القياس في مجال التجريم و العقاب .
- تفسير التجريم و العقاب تفسيرا ضيقا ، فليس للقاضي أن يتوسع في تفسير نصوص التجريم و العقاب ليجرم فعلا لم ينص عليه المشرع أو ليقع عقوبة غير مقررة في القانون .

و عليه فإن اختصاص المشرع بإصدار الجزاء الإداري يعد ضمانا أساسية للأفراد ، من خلال ضمان شفافيته و عموميته و عدالته ، مما يحول دون تقييد الحريات العامة فضلا عما تكلفه الرقابة على دستورية القوانين من تأكيد احترام الحقوق و الحريات .

فما علاقة مبدأ المشروعية بالسلطة التقديرية للإدارة و فيما تكمن حدودها ؟ و مامدى دستورية الجزاءات الإدارية العامة ؟

¹ قراري مجدوب ، العقوبة الإدارية و الجنائية ، المرجع السابق .

البند الأول : السلطة التقديرية للإدارة le pouvoir discrétionnaire

يقصد بالسلطة التقديرية للإدارة ، عدم فرض سلوك معين يلزم الإدارة في تصرفاتها ، و هي تمارس اختصاصاتها القانونية و لا تستطيع الخروج عنه ، بل إعطاء الإدارة قدرا من حرية التقدير لاتخاذ القرار أو عدم اتخاذه ، و كذلك تقدير ملائمة التصرف و تقدير الوقت المناسب لذلك .¹

يرى الفقيه هوريو أن الإدارة في ممارسة صلاحياتها لتقديم خدمات للأفراد ، وفقا لما ينص عليه القانون ، يترك لها في بعض الأحيان مجال من الحرية في اختيار القرار و الوقت الملائم لاتخاذه .²

أما الأستاذ أندري ديلوبادير فيرى أن الإدارة تتمتع بالسلطة التقديرية إذا كان لها حرية اتخاذ القرار الإداري حينما تكون بمواجهة ظروف واقعية معينة و اختيار القرار المناسب من بين عدة قرارات إذا لم يفرض القانون المسلك الواجب إتباعه مسبقا .³

و يعتبر الفقيه الفرنسي موريس هوريو أن ممارسة السلطة التقديرية للإدارة لها مبررات قانونية تحددها القواعد و النصوص القانونية ، لأن المشرع يختص بسن القواعد و الأحكام العامة و يستحيل عليه

¹ سالم بن راشد العلوي ، القضاء الإداري ، دراسة مقارنة ، مبدأ المشروعية - ديوان في الدول الإسلامية - الجزء الأول ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، 2009 ، ص 59 .

² " L'administration , dans l'exécution quotidienne des services et pour les mesures qu'elle prend vis-à-vis des particuliers, est soumise à la loi et d'une façon plus générale et des règles juridiques , Mais elle y est soumise avec une certaine marge de liberté qu'on appelle le pouvoir discrétionnaire et correspond assez sensiblement à la zone de l'opportunité " .Cf Maurice HAURIOU, Précis de droit administratif et de droit public, 12^e, Dalloz, Paris, 2002, p.221.

³ " le pouvoir discrétionnaire lorsque, en présence de circonstances de fait données l'autorité administrative est libre de prendre telle au telle décision, .. " , Cf. André de LAUBADERE et Jean-Claude VENEZIA et Yves GAUDEMET, Traité de droit administratif, t1, L.G.D.J, Paris, 1999, p.690.

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

ضبط جميع تصرفات و أعمال الإدارة بسبب التعقيدات و الظروف الاستثنائية التي قد تواجه الإدارة بأي طريقة و في أي زمن .¹

إن السلطة التقديرية لا تعني تخويل الإدارة الحرية المطلقة في اتخاذ قراراتها ، إذ أنها تبقى ملزمة بأن تقدم تلك القرارات على أركان سليمة و صحيحة من جهة ، مع إخضاعها لرقابة القاضي الإداري من جهة أخرى .²

البند الثاني : حدود السلطة التقديرية

الأصل أنه لا جريمة و لا العقوبة بغير قانون ، و بالتالي فإن القانون هو الذي يحدد الجزاء الإداري ، لأن هذا الجزاء ينطوي على إجراء شديد الوطء على حقوق الأفراد لدرجة يكون أثره أكثر وقعا من العقوبة الجنائية .

إلا أنه و لاعتبارات عملية و موضوعية ، استقر الفقه القانوني أن الإدارة تطلع بمهام و أنشطة مختلفة لتسيير المرفق العام ، و هي بهذه الوظيفة لا بد من أن تُفرغ إرادتها عن طريق أعمالها القانونية المتمثلة أساسا في العقود و القرارات الإدارية .

و يكون ذلك في حدود سلطاتها الممنوحة لها سواء أكانت سلطات مقيدة و محددة لها مسبقا ، بحيث لا يجوز لها تجاوزها ، أو سلطات تقديرية .

و إن الميدان الرحب للسلطة التقديرية للإدارة و مجالها ينصب في مجال القرارات الإدارية .³

¹ L'existence du pouvoir discrétionnaire est généralement justifiée, tout au moins lorsqu'il s'agit de l'application de la loi, par l'impossibilité en face de laquelle se trouve le législateur, obligé qu'il est de procéder par règles générales, de prévoir la complexité des situations particulières et d'indiquer à l'administration, en chaque hypothèse, de quelle façon et à quel moment elle doit agir , Cf. Maurice HAURIOU, Précis de droit administratif et de droit public, 12^e, Dalloz, 2002, op.cit , Pp.351-352 .

² محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق : ص 18 .

³ ماهر صالح علاوي الجبوري ، حدود السلطة التقديرية ، ملتقى تطوير العلاقة بين القانونيين و الإداريين ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، أيام 19 - 23 مارس 2006 ، القاهرة ، ص 5 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

و لهذا زادت الاتجاهات الفقهية التي تنادي بجواز اطلاق الإدارة بهذا التحديد ، خاصة و أن النشاطات الإدارية في تطور و تغيير سريعين ، بالإضافة إلى أن الإدارة أكثر خبرة بالأنشطة و المجالات التي يرتادها الأفراد ما يجعلها أكثر خبرة بالأنشطة و المجالات ، و يجعلها أكثر قدرة في تقرير الانحراف و المخالفة في ممارستها و تقدير الجزاء الفعال له و الذي يضمن ردع المخالف ،¹ و لكن في ظل احترام مبدأ الشرعية .

ففي الدستور الألماني لا يكفي المشرع أن يُحدد في النص القانوني الفعل الإجرامي ، و إنما يلزم فضلا عن ذلك أن يكون النص من الوضوح بحيث يقدر على فهمه و إدراك مضمونه المواطن العادي و ذلك بامتناع المشرع عن التحديد الغامض أو الواسع للسلوك الإجرامي ، مما يسمح بذلك للقاضي بسلطات واسعة في تحديد العقاب .

و حتى في نطاق قانون OWIG فقد تم تحديد الجريمة الإدارية و شروط قيامها مما لا يدع مجالا للتوسع في العقاب أو إقرار عقوبة على جريمة لم ينص عليها في قانون العقوبات الإداري الألماني .

فقد نصت المادة الأولى في تحديد الجريمة الإدارية بأنها :

" كل عمل غير مشروع يتكون من فعل منصوص عليه في قانون يعاقب على ارتكابه بغرامة إدارية " و تنص المادة الثالثة منه :

" يعاقب عن فعل لكونه غير مشروع إداريا ، إذا ما كان العقاب منصوصا عليه ، في قانون مطبق قبل وقوع الفعل " .²

و في ذلك حرص من المشرع الألماني على تضمين قانون العقوبات الإداري على احترام مبدأ شرعية الجرائم و العقوبات ، رغم أنه تم النص عليه في كل من الدستور و قانون العقوبات .

و كذلك فعل المشرع الإيطالي ، فقد نصت المادة الأولى من قانون العقوبات الإيطالي على :
" لا يخضع أحد لجزاءات إدارية إلا طبقا لقانون معمولا به قبل وقوع الخرق ، و لا تطبق القوانين التي تقرر جزاءات إدارية إلا على الحالات التي تقع بعد صدورها " .

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية .. ، المرجع السابق ، ص 60- 61 .

² أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 111 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

فلم يتطرق المشرع الإيطالي إلى شرعية الجزاءات الإدارية فحسب ، بل إلى شرعية الأفعال المخالفة أيضا .¹

أما بالنسبة للدول التي لم تأخذ بنظام الجرائم الإدارية ، فنجد في فرنسا أنها لم تعف الإدارة من الالتزام بالضمانات القانونية ، فيظل اختصاصها بتحديد الجزاء محدد على نحو لا ينال معه من اختصاص المشرع ، و هو ما أكدته مجلس الدولة الفرنسي في تفسيره لهذا المبدأ بقوله أنه لا جزاء إداري إلا بنص سواء كان قانونا أو لائحة .

وهو ما أكدته المادة 34 من دستور 1958 في فرنسا و التي جعلت لللائحة دورا في مجال التجريم و العقاب.²

إن اختصاص المشرع بتحديد الجزاء الإداري يلقي على الإدارة باعتبارها الجهة المختصة بتطبيقها التزامات كثيرة ، تتمثل أساسا في ضرورة احترام الإدارة للنص المقرر للمخالفة حيث لا يجوز لها استبدالها بعقوبة مقررة لواقعة أخرى بحجة أنها أكثر فعالية ، و إلا وقع تصرفها تحت طائلة البطلان. يتضح لنا أن الاختصاص الأصيل بتحديد المخالفات و العقوبات الإدارية هو من اختصاص المشرع و لا يتعدى دور الإدارة في هذا الشأن إلا تنفيذ القانون و الالتزام بما جاء في النص القانوني .

إلا أن الأخذ بهذا القول على إطلاقه يؤدي إلى تجميد و عرقلة نشاط الإدارة و عدم فعاليتها ،³ و لذلك و لإعادة التوازن بين السلطة التقديرية للإدارة و ممارسة نشاطها فيما يخدم الصالح العام ، بما في ذلك من من تحقيق في العمل الإداري و لإثبات عدم مشروعيته ، و مع اجتماع صفتي الخصم و الحكم في الإدارة ، فإن عدم تقيدها بنص قانوني مكتوب يحدد بصفة دقيقة الفعل الغير مشروع إداريا و الجزاءات الموجبة له ، سيعد من الخطورة بمكان ، خاصة في ظل استخدام جزاءات إدارية عقابية تمس بحقوق الأفراد و أنشطتهم .

¹ و يستشف ذلك من خلال الفقرة prima commissione della violazione ، أي قبل وقوع الخرق ، لمزيد من التفاصيل ينظر أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 112 - 113 .

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية .. ، المرجع السابق ، ص 61 .

³ نسيغة فيصل ، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري ، رسالة دكتوراه علوم ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، السنة الجامعية 2012 - 2013 ، ص 145 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

هذا ما يبرر و يحتم على الإدارة الالتزام بالمشروعية لأنه لا يقتصر على قانون العقوبات فحسب ، بل يمتد للجزاءات الإدارية نظرا لاتساع نطاق القانون الرادع ، Le droit répressif ليشمل كل قانون يقيد الحرية أو ينظمها ،¹ كما يلزم تحديد الجريمة الإدارية بشكل واضح لا يدع مجالا للشك و الريبة و يسهل للمخاطبين به فهمه لتجنب مخالفته .

البند الثالث : مدى دستورية العقوبات الإدارية و ضوابط ممارسة الإدارة

للجزاء الإداري

إذا كانت السلطة التشريعية من حيث المبدأ هي المخولة دستوريا بوضع القاعدة القانونية ذات الطبيعة الردعية، فهذا لا يمنع من تدخل السلطة التنفيذية لسن هذا النوع من القواعد ، لكن للمشرع وحده الحق في منح الإدارة سلطة الجزاء في مواجهة أي مخالفة للقوانين والتنظيمات ، ماعدا في الحالات المقيدة للحريات الدستورية . 2

و لقد وجهت بعض الإنتقادات و الملاحظات حول العقوبة الإدارية لما تشكله من مساس بمبدأ الفصل بين السلطات و حقوق و حريات الأفراد ، و صدر بشأنها جدلا كبيرا حول مدى دستوريته ، عرف خلالها المجلس الدستوري مواقف و تطورات على مراحل متعاقبة .

المرحلة الأولى لم يكن يعترف فيها بدستورية الجزاءات الإدارية العامة لتعارضها مع مبدأ الفصل بين السلطات في قراره الصادر في 11 أكتوبر 1984 ، بمناسبة منح قانون الصحافة و لجنة الشفافية سلطة توقيع الجزاءات الإدارية ، و تتمثل في حرمان الصحف من المساعدات المالية التي تقدمها الدولة في حال مخالفة القانون .³

¹ أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 116 .

² Fondation pour le Droit Continental , sanctions administrative en droit français, sur le site: <https://www.fondation-droitcontinental.org/> , date de visite : 13-04-2014, à 23 :32.

³ ناصر حسين محسن أبو جمعة العجمي ، الجزاءات الإدارية العامة في القانون الكويتي و المقارن ، دار النهضة العربية للنشر ، القاهرة ، الطبعة 2010 ، ص 42 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

و في قرار آخر جاء فيه : " .. و على فرض أن نصوص القانون استهدفت زجر أفعال التعسف ، فإن هذا الجزاء لا يمكن أن يُحوّل إلى سلطة إدارية .. " ¹.

و في مرحلة ثانية أقر بشرعية الجزاءات الإدارية في حدود معينة ، بحيث اقتصر نطاق الجزاءات على عدد قليل من المجالات .

ففي المجال الضريبي فللسلطات الإدارية المختصة الحق في فرض غرامة ضريبية من أجل ضمان استرداد الضريبة ، و يجوز لها المعاقبة على التأخير في دفع الضرائب أو المناورات الاحتيالية الرامية إلى التهرب من الضرائب ².

و الواضح أنه أثّر جدل واسع حول مدى دستورية منح الإدارة سلطة فرض جزاءات إدارية خارج نطاق سلطتها التقليدية ³.

إن الاعتراضات لا تثار مبدئياً في الدول التي تبنت فكرة القمع الإداري دستوريا كإسبانيا ، إذ أن الدستور الإسباني لسنة 1978 قد أعطى مكاناً للعقوبات الإدارية ، فقد نصت الفقرة الأولى من المادة 25 على أنه لا يمكن أن يدان أو يعاقب على تصرف أو إهمال لم يكن يعتبر حين وقوعه جريمة أو جنحة أو مخالفة إدارية حسب القوانين الجاري بها العمل آنذاك ، و في نفس السياق تحظر الفقرة الثالثة من نفس المادة على الإدارة توقيع العقوبات السالبة للحرية ⁴.

¹ محمد سامي الشوا ، المرجع السابق ، ص 85 .

² C.E, 5 mai 1922, F., Rec. p. 386 sur le site : <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Etudes-Publications/Dossiers-thematiques/Le-juge-administratif-et-les-sanctions-administratives> , date de visite: 14- 12- 2017, à 02 :40 .

³ أي مجالي العقوبات التأديبية بالنسبة للموظفين و علاقتهم بالإدارة التابعين لها ، و وحققها في فرض جزاءات على المتعاقدين معها في إطار العلاقة التعاقدية بين المصلحة المتعاقدة و المتعامل الاقتصادي .

⁴ الدستور الإسباني المؤرخ في 27 ديسمبر 1978 ، ج.ر. الصادرة في 29 ديسمبر 1978 ، المعدل في 27 سبتمبر 2011 ، الطبعة 2 ، 2011 ، ترجمة مراد زروق ، على الموقع الإلكتروني :

https://lookaside.fbsbx.com/file/%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%B3%D8%AA%D9%88%D8%B1%20%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%B3%D8%A8%D8%A7%D9%86%D9%8A.pdf?token=AWx6-m6tPz_Ovwmh82cJHj_2sXG2ohErSPyX-JgLMsBYaMGYQ16IDuU-fi2U_VcxQGhGugsukxRDHRMGhQF_qxEff2yXUmKQAuz-

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

القضائية فحسب ، و إنما كل جزاء ذو طابع عقابي أوكل المشرع توقيعه لسلطة ذات طابع غير قضائي .¹

و لقد فصل المجلس الدستوري الفرنسي بشكل نهائي في دستورية الجزاءات الإدارية في 28 جويلية 1989 الذي أصدر قرارا اعتبره الفقهاء بأنه الفصل في نطاق دستورية الجزاءات الإدارية جاء فيه :

" لا يشكل مبدأ الفصل بين السلطات ، و لا أي مبدأ آخر ، أو قاعدة دستورية ، عقبة أمام الاعتراف للسلطة الإدارية التي تتصرف في نطاق امتيازات السلطة العامة ، بممارسة سلطة توقيع الجزاءات بشروطين أولهما : أن لا تكون هذه الجزاءات من الجزاءات السالبة للحرية ، كالحبس و الاعتقال و الحجز ، ثانيهما : أن تقتزن سلطة الجزاء بالضمانات التي تكفل حماية الحقوق و الحريات المكفولة دستوريا ، كالحق في الدفاع ، و الحق في الطعن " .²

¹ " qu'une peine ne peut être infligée qu'à la condition que soient respectés le principe de légalité des délits et des peines, le principe de nécessité des peines, le principe de non-rétroactivité de la loi pénale d'incrimination plus sévère ainsi que le principe des droits de la défense et que ces exigences concernent non seulement les peines prononcées par les juridictions répressives mais aussi toute sanction ayant le caractère d'une punition même si le législateur a laissé le soin de la prononcer à une autorité de nature non judiciaire ", C.E n° 88-248 DC, 17 janvier 1989 ,sur le site : <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Etudes-Publications/Dossiers-thematiques/Le-juge-administratif-et-les-sanctions-administratives> , date de visite : 15- 12- 2017, à 02 :33 .

² Considérant que le principe de la séparation des pouvoirs, non plus qu'aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle ne fait obstacle à ce qu'une autorité administrative, agissant dans le cadre de prérogatives de puissance publique, puisse exercer un pouvoir de sanction dès lors, d'une part, que la sanction susceptible d'être infligée est exclusive de toute privation de liberté et, d'autre part, que l'exercice du pouvoir de sanction est assorti par la loi de mesures destinées à sauvegarder les droits et libertés constitutionnellement garantis , décision n° 89-260 DC du 28 Juillet 1989 , sur le site : <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/1989/89-260-dc/decision-n-89-260-dc-du-28-juillet-1989.8652.html> , date de visite : 15- 12- 2017, à 02 :59 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

أما في الجزائر و بإنشاء السلطات الإدارية المستقلة في مختلف المجالات ، تم تحويلها سلطة توقيع جزاءات إدارية على غرار الإدارة التقليدية .

إلا أنه لم يعرض إلى الآن أي طلب بشأن فحص مدى دستورية الجزاءات الإدارية التي توقعها الهيئات الإدارية ، لكن يمكن القول عموما أن المجلس الدستوري الجزائري لا يرى تعارضا بين هذه الجزاءات ونصوص الدستور الجزائري بدليل الآراء التي أدلى بها بشأن القوانين العضوية التي تمت المصادقة عليها من البرلمان .¹

و مثال ذلك الرأي الذي أدلى به المجلس المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالإعلام للدستور ،² حيث لم يبدي تحفظاته بشأن الصلاحيات التي يمكن أن تخول لسلطة ضبط النشاط السمعي البصري بموجب القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري إستنادا إلى أحكام المادة 65 من القانون العضوي المتعلق بالإعلام ، على أنه اشترط ألا يتضمن هذا القانون عند إعداده أحكاما تمس بصلاحيات مؤسسات أو سلطات أخرى و لا يتطلب تطبيقه إقحام هذه الأخيرة أو تدخلها .

و عليه يمكن القول أنه ثمة إقرار للسلطة الإدارية بتوقيع جزاءات إدارية في غير مجالي التأديب و التعاقد ، مع التأكيد على أن الأساس الدستوري للجزاءات الإدارية هو مبدأ لا جريمة و لا عقوبة إلا بناء على نص شرعي أو قانوني ، و لهذا فهناك العديد من الضوابط يحاط بها اختصاص الإدارة في تحديد الجزاءات الإدارية للحفاظ على حقوق الأفراد و حرياتهم العامة ، و التي تحوز حماية دستورية لا يجوز المساس بها بنص قانوني أو لائحي لعل أهمها :

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

² رأي رقم 02 / ر.م.د / 12 المؤرخ في 08 جانفي 2012 ، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالإعلام ، للدستور ، ج.ر. الصادرة في 15 جانفي 2015 ، العدد 2 .

أولا : خروج العقوبات السالبة للحرية من الجزاء الإداري

لأن نطاق توقيع عقوبة إدارية هو استثناء من الأصل العام ، فإن المشرع يستأثر باختصاص القضاء الأصل بعقوبة الحبس أو السجن .

لأنه يُعد بمثابة الخط الفاصل بين الاختصاص القضائي و الإداري ، و نظرا لطبيعة المخالفات في المجالات الاقتصادية و الاجتماعية ، و التي لا تتناسب معها توقيع عقوبات سالبة للحرية لمواجهة مخالفات يتم احتوائها بعقوبات لا تمس بجسد المخالف و تفيد حريته .

ثانيا : عدم جواز احتواء الجزاء الإداري على مصادرة لأحد الحقوق

لا تملك الإدارة و هي بصدد توقيع جزاءات إدارية ، مصادرة حق دستوري ، أو فرض قيود توقف أو تعطل ممارسته بقرار إداري ، ما لم ينص القانون على ذلك صراحة .

حيث تنص المادة 41 من الدستور :

" يعاقب القانون على المخالفات المرتكبة ضد الحقوق و الحريات ، و على كل ما يمس سلامة الإنسان البدنية و المعنوية " .

لكنها يمكن لها فرض جزاءات على مخالفة شروط ممارسة هذا الحق ¹.

المطلب الثاني : رقابة مدى شرعية قواعد الجزاءات الإدارية العامة

رغم عدم تقنين قانون العقوبات الإداري في الجزائر ، إلا أنه كغيره من القوانين تخضع قواعده لرقابة دستورية .

و عليه سنتعرض لحدود اختصاص السلطة التنفيذية في تحديد المخالفات الإدارية ، و لمشكلة التفويض التشريعي نظرا لأهميته في نطاق قانون العقوبات الإداري .

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية .. ، المرجع السابق ، ص 65 .

الفرع الأول : الاختصاص الأصيل للسلطة التشريعية في تحديد الجزاءات الإدارية

و يقصد به أن المشرع وحده الذي يحدد الأفعال التي تعدّ جرائم ، و يحدد العقوبات المناسبة له . فالسلطة التشريعية هي المختصة بإصدار القوانين ، فلا القاضي و لا الإدارة بوسعهما معاقبة أي فعل إذا لم يكن منصوص عليه في القانون ، و ما على الإدارة سوى تطبيق القانون و النص المكتوب . و هذا من نتائج الشرعية الجزائية ، التي ترتب واجبا على السلطة التنفيذية و حتى القضائية . و نظرا لما يتسم به القانون من عمومية و تجريد فإن الأصل أن القانون هو الذي يحدد الجزاء الإداري لأنه لا يصدر عن نوازع شخصية ذاتية تتعارض مع المصلحة العامة و إلا أصاب القانون عيب الانحراف التشريعي .

فالقانون قبل إصداره يمر بعدة مراحل منذ اقتراحه ، كما أنه يخضع للرقابة الدستورية على القوانين من تأكد احترام القوانين الصادرة للحقوق و الحريات العامة ¹ .

و السلطة التشريعية هي المختصة بتحديد العقوبات بما فيها الجزاءات الإدارية تطبيقا لمبدأ الشرعية ، الذي يفرض على الإدارة قيودا من نطاق فرض الجزاءات .

و على هذا الأساس فللإدارة قيدين يتمثلان في أنه لا يجوز لها تطبيق جزاء لم يرخص به المشرع ، و لا يجوز لها اتخاذ إجراء لم يقرره القانون .

البند الأول : عدم جواز اتخاذ الإدارة لجزاء لم يرخص به القانون

و نفرق هنا بين فرضين ، الأول أن المشرع لم يرخص بالجزاء ، و الثاني أنه عهد به إلى جهة أخرى غير الإدارة .

و في كلتا الحالتين يُحضر على الإدارة إتخاذ هذا الجزاء ، و إلا أُعتبر اغتصاب للاختصاص ، و إهدار لمبدأ دستوري القائم على مبدأ الفصل بين السلطات .

¹ محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص 40 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

حيث لا يجوز لها تطبيق جزاء لم يرخص به المشرع ، أو عهد به إلى جهة أخرى .

فقد جاء في قرار مجلس الدولة الجزائري : ¹

" حيث ثبت من الوقائع أن البلدية تدخلت للفصل في النزاع القائم بين المستأنف عليه و المدخلين في الخصام حول التصرف أو لمن ترجع حيازة القطعة الترابية المذكورة ، حيث أن مثل هذه النزاعات تعد من اختصاص الجهة القضائية .

حيث أن البلدية غير مخولة قانونا للفصل في مسألة الحيازة ، حيث بالرجوع إلى القرار المعاد ، فإن قضاة المجلس أسسوا قرارهم على أن تدخل رئيس البلدية في نزاع قائم بين مواطنين حول مسألة الملكية أو حق الارتفاق يعد تجاوزا للسلطة " .

و عليه فاختصاص المشرع بتحديد العقوبة و الجزاء الإداري يلقي على الإدارة باعتبارها الجهة المنوط بها تطبيق تلك الجزاءات ، و ينتهي اختصاصها عند حد تطبيقها للنصوص التي أقرها المشرع .

فيقع على الإدارة إلتزامات تتمثل في ضرورة احترام النصوص المقررة للمخالفة من حيث النوع و الدرجة ، و لا يجوز لها استبدال جزاء مقرر لعقوبة أخرى على أنها أكثر نجاعة من الجزاء الأول ، ² كما لا يحق لها اتخاذ جزاء غير قانوني .

البند الثاني : عدم جواز اتخاذ الإدارة لإجراء لم يقره القانون

و هنا المشرع يمنح للإدارة إمكانية اتخاذ جزاء معين بكيفية و إجراءات معينة ، لكن الإدارة تتخذ إجراء آخر غير المقرر قانونا ، معتبرة أنه الأكثر فعالية لمواجهة المخالفة المرتكبة ، لتكون بذلك أقرت لنفسها سلطة تقديرية لم يمنحها إياها القانون ، و يبطل القرار لعيب في الإجراء .

و مثاله ما جاء به المشرع في المادة 73 من قانون 15-08 المحدد لقواعد مطابقة البناءات ، التي تجبر الوالي في حالة البناء بدون رخصة تجزئة ، الأمر أولا بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية

¹ قرار م. د.ج رقم 13772 ، المؤرخ في 14 أوت 2002 ، نقلا عن محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 105.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية .. ، المرجع السابق ، ص 58-59 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

في هدم البنايات المشيدة بدون رخصة ، و في حالة عدم امتثال المخالف في الآجال المحددة ، يأمر الوالي بالهدم على نفقته ¹.

فإذا لجأ الوالي مثلا إلى قرار الهدم دون استصدار قرار الإزالة للبنايات المخالفة ، نكون أمام إجراء مُتخذ مخالفا للقانون ، مما يجعله معيبا و معرضا للإبطال .

ومن تطبيقات القضاء الإداري الجزائري في هذا المجال قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا من طرف "ق ع ب" ضد والي ولاية قسنطينة :

"إن نزع الملكية لا يكون ممكنا إلا إذا جاء تنفيذا لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية ، مثل التعمير و التهئية العمرانية و التخطيط ، و تتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية و منشآت و أعمال كبرى ذات منفعة عمومية .

و لما كان ثابت في القضية المعروضة عليها أن القطعة الأرضية محل النزاع التي منحت للبلدية قد جزئت للخواص و سمحت لهم ببناء مساكن ، فهنا تبين أن الإدارة خرجت عن الهدف المقرر من وراء نزع الملكية ، و بالنتيجة قررت الغرفة إبطال القرار " ².

الفرع الثاني : الاختصاص الاستثنائي للسلطة التنفيذية في تحديد الجزاءات

الإدارية

و يتمثل في منح بعض من اختصاصات السلطة التشريعية إلى السلطة التنفيذية ، و التي تتمثل في سن القوانين .

و يعد التفويض التشريعي للإدارة استثناء على مبدأ الفصل بين السلطات لمواجهة بعض المستجدات و المتغيرات ، بشروط و إجراءات ضمانا لحماية حقوق و حريات الأفراد .

¹ ق. 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 ، المحدد لقواعد مطابقة البنايات و إتمام إنجازها ، ج.ر. الصادرة في 3 أوت 2008 ، العدد 44 .

² المجلة القضائية الجزائرية ، العدد 1 ، 1998 ، ص 190 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

فدور السلطة التشريعية في وضع القانون يقتصر على وضع المبادئ العامة و السلطة التنفيذية بطبيعة وظيفتها ، و بحكم اتصالها المستمر بالجمهور ، تكون هي الأدرى بحاجيات المواطنين ، فتكون أكثر خبرة بالأنشطة و المجالات ، و أكثر معرفة بالجزئيات و التفاصيل اللازمة ، و أكثر قدرة في تقدير الانحراف و تحديد الجزاء المناسب له ، لوضع هذه المبادئ العامة موضع النفاذ .

لذلك نجد أن سلطة إصدار قرارات و مراسيم مسلم بها للإدارة ،¹ و من هنا تتحقق الحكمة في منح السلطة التنفيذية الحق في إصدار القوانين استثناء ، و هو دعوة صريحة من القانون ذاته و حق ثابت مسبقا ، حيث تنص الفقرة الأولى المادة 142 من الدستور :

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

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

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

فتحديد كفاءات تطبيق القانون يرجع دائما و يُنظم عن طريق السلطة التنفيذية ، و في ذلك إقحام الإدارة في وضع القاعدة القانونية .

و كذلك في حال غموض النص القانوني ، فالسلطة التنفيذية تقوم بتأويله و تفسيره ، مما يعطي مجالا أوسع لتدخل الإدارة .

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

¹ برهان رزيق ، السلطة الإدارية ، المرجع السابق ، ص 112 .

البند الأول : التفويض التشريعي في قانون العقوبات الإداري

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

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

و لقد حدد الدستور الفرنسي ذلك من خلال المادتين 34 و 37 من الدستور حينما تسمح للسلطة الإدارية بإنشاء المخالفات .

و نظرا للانتقادات التي تعرضت لها المادة 34 من دستور فرنسا كون إنشاء المخالفات بصفة عامة من قبل السلطة التنفيذية يمثل إهدارا لمبدأ الشرعية ، لكون المخالفات قد تصل إلى الحبس ، فلجأ المجلس الدستوري الفرنسي إلى الإفتاء بتحديد السلطة التنفيذية في الدولة باختصاص إنشاء المخالفات فقط دون أن يكون العقاب سلبا للحرية .¹

أما التفويض بمعنى تحديد عناصر التجريم فهو يعد اختصاص أصيل للسلطة التنفيذية و الإدارة بعد النص عليه دستورا و قانونا .

و يبدو أن سلطة الإدارة العامة عندما تمارس مهمة التفويض التشريعي الممنوح لها هي أقدر على تحديد حاجات ممارسة النشاطات الادارية المختلفة و سبل حمايتها و بالتالي تمنع أشكال الأفعال التي تنال منه .

لكن التفويض التشريعي الذي سمح به المشرع للإدارة مقيد بشروط و ضوابط ، لعل أهمها تقدير الجزاء و التقيد به ، و هنا يكون الجزاء مؤسسا قانونا ، مع تقديم الإدارة المبررات اللازمة لتوقيعه .

¹ أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 120 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

و أن يكون الجزاء محدد بمدة معينة ، فيكون عامل الزمن محدد مسبقا ، و يزول بزوال السبب الذي أدى إلى اللجوء إليه .

و تكون رقابة القضاء على التفويض التشريعي الممنوح للإدارة من خلال الشكل و الموضوع .
فمن خلال الشكل يراقب القضاء مشروعية إصدار الأنظمة و التعليمات من حيث خضوعها للقانون ،
و من حيث ممارسة الاختصاص في إصدارها .

أما رقابة القضاء على الموضوع فيجب أن تصدر الأنظمة و التعليمات و القرارات دونما تعديل أو تعطيل أو تجاوز على أحكام القانون .¹

البند الثاني : نطاق التفويض التشريعي و مبدأ الفصل بين السلطات

يثار كثيرا عندما تفرض الإدارة عقوبات إدارية على مخالفة معينة في إطار القانون أن النشاط القانوني للإدارة المتمثل بفرض العقوبات الإدارية يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات ، ذلك أن الأصل هو أن القضاء يفرض العقوبة ضمن إجراءات قضائية محددة .

لذا فإن مجلس الدولة الفرنسي حسم الخلاف الذي نشب في هذا الشأن عندما أقر بأن مبدأ الفصل بين السلطات لا يعد عقبة أمام سلطة الإدارة بفرض العقوبات الإدارية بحكم القانون ، سواء من حيث ممارسة الاختصاص القانوني المتمثل بفرض العقوبة ، أو من حيث فرض الجزاء و إيقاعه و تنفيذه ، و ذلك من زوايا تتمثل أساسا في :

- أن العقوبات التي تفرضها الإدارة لا تتعلق بسلب الحرية كما رأينا سابقا .
- مراعاة الضمانات الدستورية المتعلقة بالحقوق و الحريات .
- لا تتعدى الجزاءات الإدارية المخالفات دون الجنح و الجنايات .

¹ محمد علي عبد الرضا عفلوك ، الأساس القانوني للعقوبات الادارية ، المرجع السابق .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

و عليه فالتفويض محدود في نطاق ضيق ، لتبطل العقوبة الإدارية إذا تجاوزت هذه الحدود ، لأن هذه الأمور و نظرا لخطورتها يستأثر بها المشرع بتحديد العقوبة المتصلة بها ، لما يتمتع به التشريع من ضمانات تفتقدها الإدارة في حال إقرارها للعقوبة الإدارية¹.

الفرع الثالث : الرقابة القضائية على أعمال الإدارة

لا تبدأ هذه المرحلة إلا بعد انتهاء المرحلة الإدارية بصور قرار الجزاء ضد المخالف ، إذ يحق للشخص الموقع ضده الجزاء الإداري أن يرفض القرار ، و يلجأ إلى القضاء المختص كأحد الضمانات المكفولة له لعدم رضاه بالنطق بمضمون القرار الإداري القاضي بمعاقبته ، سواء لاعتراضه على الجزاء و مدى صحته أو في مقداره .

و من هنا تبرز أهمية الرقابة القضائية على الجزاءات الإدارية العامة ، لا سيما الرقابة على التفويض التشريعي ، و رقابة كل من القاضي الجنائي و الإداري على الجزاءات الإدارية ، و إلى حق الأفراد بالطعن ضد الجزاء الإداري .

البند الأول : الرقابة على التفويض التشريعي

يبدو أن سلطة الإدارة العامة عندما تمارس مهمة التفويض التشريعي الممنوح لها هي أقدر على تحديد حاجات ممارسة النشاطات الإدارية المختلفة و سبل حمايتها و بالتالي تمنع أشكال الأفعال التي تتال منه.

و تكون رقابة القضاء على التفويض التشريعي الممنوح للإدارة طبقا لهذا التفويض ، من خلال الشكل و الموضوع .

فمن خلال الشكل ، يراقب القضاء مشروعية إصدار الأنظمة ، التعليمات و القرارات من حيث خضوعها للقانون ، التأكد من الجهة المفوضة ، و من حيث ممارسة الاختصاص في إصدارها .

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية .. ، المرجع السابق ، ص 64 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

أما من حيث الموضوع ، فيجب أن تصدر الأنظمة ، التعليمات و القرارات دون تعديل أو تعطيل أو تجاوز على أحكام القانون .¹

كل ذلك منعا من تعسف الإدارة في خلق جرائم و تصبح هي الأصل بينما هي استثناء .

البند الثاني : رقابة القاضي الجنائي على مشروعية الجزاء الإداري

الفصل في مشروعية القرارات الإدارية ، و في مدى مشروعيتها من طرف القاضي الإداري الذي يبسط رقابته على الهدف من الجزاء ، و صحة الوقائع التي استندت إليها الإدارة لتوقيع الجزاء ، و صحة الوصف الذي أصبغته على المخالفة و التكيف القانوني للوقائع .

فيبسط القاضي رقابته على تقدير الوقائع ، و في حالة خطأ الإدارة في التقدير ، يقضي بعدم مشروعية الجزاء .

إلا أن رقابة القاضي الجنائي على مشروعية الجزاء الإداري ، هي رقابة امتناع ، أي يمتنع عن تطبيق الجزاء ، ذلك أن رقابة الإلغاء من اختصاص القاضي الإداري .²

البند الثالث : رقابة القاضي الإداري على مشروعية الجزاء الإداري

يراقب القضاء الإداري الوصف القانوني الذي أضفته الإدارة على الوقائع ، و ضمانا لمشروعية الأعمال الإدارية يجوز اللجوء للقضاء الإداري قصد إلغاء القرار أو توقيفه ، ضمن إطار ممارسة حق التقاضي .

و في حالة قرار متعسف أو شابه عيبا في أحد أركانه أو شروطه ، يكون باطلا .

كما تشمل رقابة القضاء للجزاء الإداري ، رقابة المشروعية الإجرائية الشكلية أو الموضوعية للجزاء ، فيقضي بالبطلان إذا شاب الجزاء عيب جوهري ، و حالة خطأ الإدارة في إصداره .

¹ محمد سعد فودة ، المرجع السابق ، ص 227 - 228 .

² محمد سعد فودة ، المرجع السابق ، ص 295 - 296 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

و يحوز الإلغاء حجية الشيء المقضي به ، و يتمتع على الإدارة تنفيذه إلا بموجب نص صريح مثل الجزاءات في مجال التهيئة و التعمير .

كما أن حكم بإلغاء الجزاء يسري من يوم اتخاذه ، فيعتبر كأن لم يكن ¹.

إلا أن دور القاضي يتوقف عند حدود إلغاء الجزاء ، لا يتعداه إلى تعديل الجزاء ² أو الحل محلها في توقيع الجزاء حسب ما نص عليه المشرع .

أولا : الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة

إن مناط التمييز بين الإرادة الحرة للإدارة و الإرادة المقيدة تحددها النصوص القانونية أو التنظيمية ، فقواعد القانون أو التنظيم هي التي تبرز لنا متى نكون أمام إرادة حرة أو مقيدة .
فحين يترك للإدارة حرية تقدير الظروف و تكيف الوقائع المعروضة أمامها ، و لا يلزمها بإصدار قرار محدد ، ففي هذه الحالة تتمتع بسلطة تقديرية ، و أبرز مثال القرارات الضبطية ، فالدستور و القانون منحا جهة الإدارة الحرية في إصدار القرار الضبطي حسب الظروف و ما تقتضيه من إجراءات ، ³ غير أن تمتع الإدارة بقدر من الحرية لا يعني تفريدها بشكل مطلق في اتخاذ القرار ، ذلك أن مفهوم دولة القانون يفرض إخضاع قرارات الإدارة لرقابة القضاء ، ⁴ إذا تبين تعسف الإدارة في إصداره ، و التي قد تستعمل الحرية التي منحها إياها القانون للمساس بحريات الأفراد و حقوقهم ، و بذلك تكون قد انتهكت الغاية من السلطة التقديرية التي منحت لها في سبيل تحقيق المصلحة العامة .

¹ Rivero J et Waline J, droit administratif, Paris, Dalloz, 1994, p.199.

² Chevallier Jean, l'interdiction pour le juge administratif de faire acte d'administrateur, A.J.D.A, Paris, 1972, p. 67.

³ عمار بوضياف ، القرار الإداري - دراسة تشريعية قضائية فقهية - دار جسر للنشر و التوزيع ، الطبعة 1 ، الجزائر ، 2007 ، ص 47 .

⁴ عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، دار جسر للنشر و التوزيع ، الطبعة 1 ، الجزائر ، 2009 ، ص 36 .

ثانيا : الطعن في الجزاء الإداري

قد يعترض الشخص المخاطب بالجزاء على مشروعيته أمام القضاء المختص لإثبات بطلان الجزاء الغير قانوني .

و الطعن يكون من اختصاص القضاء الإداري ، و هو الأصل العام ، و لكن هذا لا يمنع اختصاص القضاء العادي بها في حالات معينة .

و تشمل رقابة القضاء رقابة المشروعية الموضوعية للجزاء الإداري ، فيعد الجزاء منعما إذا كان القانون لا يسمح به ، كجزاء المصادرة بإرادتها المنفردة ، لأن المبدأ أنه لا يجوز توقيع هذا الجزاء نظرا لخطورته بدون أن يأذن به القانون .

و نجد اختصاص القضاء الإداري في الفصل في الطعون و الذي يعتبر الأصل العام طبقا للمادة 800 و 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .¹

و القانون العضوي 98-01 حي تنص المادة 9 منه :

" يختص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة ، بالفصل في دعاوى الإلغاء و التفسير و تقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية .

و يختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة " .²

كما تنص تنص المادة 17 من قانون 2000-03 :

" يجوز **الطعن** في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها . و ليس لهذا الطعن أثر موقوف " .³

¹ ق.08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 ، المتضمن ق.إ.م.إ. ، ج.ر. الصادرة في 27 أفريل 2008 ، العدد 21 .

² ينظر المادة 9 المعدلة من ق. العضوي 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 ، يعدل و يتم ق. العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 ، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله ، ج. ر الصادرة في 3 أوت 2011 ، العدد 43 .

³ المادة 17 من ق. 2000-03 ، المرجع السابق .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

و المادة 107 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد و القرض حيث تنص :

" .. تكون قرارا اللجنة المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا ، أو المصفي ، و العقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي .

يجب أن يقدم الطعن في أجل ستين (60) يوما ابتداء من تاريخ التبليغ تحت طائلة رفضه شكلا .
يتم تبليغ القرارات بواسطة عقد غير قضائي أو طبقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية .
تكون الطعون من اختصاص مجلس الدولة و هي غير موقفة للتنفيذ " ¹.

أما فيما يخص القضاء العادي فيُفصل في الطعون و منازعات مخالفات المرور ، طلبات التعويض عن الأضرار عن مركبة تابعة للدولة ².

بالإضافة إلى منازعات الجمارك مادة 273 :

" تنظر الجهة القضائية بالبت في القضايا المدنية ، في الاعتراضات المتعلقة بدفع الحقوق و الرسوم أو استردادها و معارضات الإكراه و غيرها من القضايا الجمركية الأخرى التي لا تدخل في إختصاص القضاء الجزائي " ³.

و المادة 15 من قانون منازعات الضمان الاجتماعي :

" تكون القرارات الصادرة عن اللجنة الوطنية المؤهلة للطعن المسبق قابلة للطعن فيها أمام المحكمة المختصة طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية " ⁴.

ثالثا : وسائل تحميل الإدارة على تنفيذ الأحكام و القرارات

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

¹ المادة 107 المعدلة من الأمر 10-04 و المتعلق بالنقد و القرض ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 802 من ق.إ.م.إ ، المرجع السابق .

³ المادة 273 المعدلة بموجب ق. 98-10 ، المرجع السابق .

⁴ ق. 08-08 المؤرخ في 23 فيفري 2008 ، يتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي ، ج.ر الصادرة في

2 مارس 2008 ، العدد 11 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

1. توجيه أوامر للإدارة و وقف التنفيذ :

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

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

" تعتبر الوظائف القضائية و تظل دائما منفصلة عن الوظائف الإدارية ، و لا يستطيع القضاء أن يعرقلوا بأية طريقة كانت أعمال أجهزة الإدارة ، تحت طائلة الخيانة العظمى ، و لا يمكنهم تكليف رجال الإدارة بالحضور أمامهم بسبب وظائفهم " .²

و تقرر بعد ذلك مبدأ الفصل بين الهيئات الإدارية و الهيئات القضائية ، مما يكفل التوازن بين استقلال الإدارة و استقلال القاضي الإداري ، و يهدف استقلال القضاء الإداري عن الإدارة تمكينها من أداء دورها دون أن يكون القاضي الإداري رئيسا تدرجيا لها .³

و يعتبر وقف تنفيذ القرارات الإدارية إجراء استثنائي يخضع لجملة من الشروط تعتبر جوهرية ، بحيث يرفض القاضي الإداري الطلب في حالة تخلفها ، و من بين هذه الشروط :

¹ Décret du 16 fructidor an III : " Défenses itératives sont faites aux tribunaux de connaître des actes d'administration, de quelque espèce qu'ils soient, aux peines de droit,» code administratif, Dalloz, Paris, 32ème éd, 2009, p.307.

² " Les fonctions judiciaires sont et demeureront toujours séparées des fonctions administratives. Les juges ne pourront, à peine de forfaiture, troubler de quelque manière que ce soit les opérations des corps administratifs, ni citer devant eux des administrateurs pour raison de leurs fonctions , " Code administratif, op.cit, p.306.

³ J. CHEVALLIER, L'élaboration historique du principe de séparation de la juridiction administrative et de l'administration active, Thèse de doctorat, L.G.D.J, Paris, 1970, p.17.

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

- أن يكون طلب وقف التنفيذ مستندا إلى دعوى في الموضوع ، تتعلق بإلغاء القرار المطلوب وقف تنفيذه ، ذلك لأن طلب وقف تنفيذ القرار ليس بغاية في حد ذاته ، وإنما إجراء أولى تمهيدا لإلغاء القرار غير المشروع ، و عليه فإن عدم الطعن بالإلغاء في القرار الإداري الضبطي يحول دون إمكانية طلب وقف تنفيذه .
- ومن جهة أخرى ، فإن طلب وقف التنفيذ يتعلق فقط بالقرارات الإدارية دون التصرفات أو الأعمال المادية ، التي تتخذها السلطة الإدارية في إطار ممارسة نشاطها.¹
- كما تخرج القرارات الإدارية السلبية من نطاق وقف التنفيذ ، باعتبار أن الأمر في هذه الحالة يمس بمبدأ الفصل بين الوظائف ، وبالتالي يفرض على الإدارة إتخاذ إجراءات إيجابية ،² بالإضافة أن القرارات السلبية لا تمس بالمراكز القانونية للأفراد .
- و لقد أكد مجلس الدولة الفرنسي على ذلك في قراره في قضية EKSIR و آخرون .
- تتلخص وقائع هذه القضية أن وزير الداخلية إتخذ قرارين إداريين يتضمنان منع الدخول إلى الأراضي الفرنسية لكل من Zabeti ، Toufani، Eksir و على إثر ذلك تقدم المعنيون بطلب وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة .
- أصدر مجلس الدولة قراره بتاريخ 27 جانفي 1984 و الذي جاء فيه :
- " حيث أنه لا يحق للقاضي الإداري أن يوجه أوامر للإدارة و من ثمة ، ليس له سلطة الأمر بوقف تنفيذ قرار سلبي ، إلا إذا كان من شأن بقاء نفاذ هذا القرار أن يحدث تعديلا في المراكز القانونية ، أو المادية الموجودة سابقا ، حيث أن بقاء قرارات وزير الداخلية المتضمنة رفض السماح لكل الطاعنين الدخول الأراضي الفرنسية ، ليس من شأنها أن تحدث تعديلات في المراكز القانونية أو المادية للمعنيين بها. و عليه فإن طلب وقف التنفيذ غير مقبول..."³.

¹ RIVERO (Jean), Les libertés publiques, tom 1: les droits de l'homme, P.U.F, Paris, 1991, p. 222.

² COLONNA D'ISTRIA (Pierre) et autres, "Le degré du contrôle sur les mesures de police administrative ", In la police administrative existe-t-elle?, Sous la direction de LINOTTE (Didier), Ed. Economica, Paris, 1985, p.78.

³ C.E, arrêt EKSIR et autres du 27-01-1984, In MONIN Marcel, Arrêts fondamentaux de droit administratif, éd Marketing S.A, Paris, 1995, p.323.

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

- أن لا يكون القرار الإداري قد نفذ بكامله ، و إلا فلا مجال للأمر بوقف التنفيذ ، بحيث يرفض القاضي الإداري الطلب لانعدام المحل ، و هذا ما أكدته مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 11 جوان 1976 في قضية Moussa konaté جاء فيه :

".. حول الطلبات المتعلقة بوقف تنفيذ القرار الذي تم بموجبه وقف السيد Moussa Konaté

من طرف الشرطة و ذلك من 15 إلى 18 أبريل 1976 ، حيث أن وقف السيد جاء تنفيذا للقرار Konaté المتخذ من طرف السلطة الإدارية ، إلا أن هذا القرار نفذ بكامله في التاريخ الذي تقدم به الطاعن بهذا الطلب أمام مجلس الدولة لطلب وقف تنفيذه ، و عليه فإن هذا الطلب ليس له محل ، و من ثم فإنه غير مقبول.. " .¹

- أن يكون من شأن تنفيذ القرار أن يربط نتائج وخيمة لا يمكن إصلاحها ، و هذا ما أكدته مجلس الدولة في قضية Moussa Konaté بإضافة إلى القرار المتضمن توقيف السيد Konaté إتخذ وزير الداخلية قرار آخر يتضمن إلزام الطاعن بمغادرة الإقليم . فصل مجلس الدولة في هذا الطلب و الذي جاء فيه : " .. فيما يتعلق بالطلبات الرامية إلى وقف تنفيذ قرار وزير الداخلية ، المؤرخ في 15-04-1976 ، و الذي تم طلب إلغائه بموجب دعوى تجاوز السلطة أمام المحكمة الإدارية لباريس بتاريخ 20-04-1976 ، من طبيعته أن يربط آثار في مواجهة الطاعن كلما طال سريانه .

.. حيث أن الأضرار التي ستلحق بالسيد Konaté و المترتبة عن بقاء تنفيذ القرار .. من طبيعتها أن تبرر إلغاء القرار.. و عليه ، وفقا لظروف القضية ، يوقف تنفيذ القرار المؤرخ في 15 أبريل 1976 المتضمن الأمر بمغادرة الأراضي الفرنسية " .²

- أن يستند الطالب إلى أسباب جدية على مشروعية القرار، و هذا يخضع لتقدير القاضي المختص، الذي يتفحص مدى مشروعية القرار .

إلا أن هذا المبدأ عرف استثناء في فرنسا إذا تعلق الأمر بموضوع تنفيذ القرارات القضائية الإدارية،¹ كاستثناء على قاعدة عدم جواز توجيه أوامر للإدارة ، بصور قانون 95-125 المعدل للقانون 80-539 .²

¹ C.E, arrêt KONATE Moussa du 11-06-1976, In MONIN (Marcel), op. Cit, p.322.

² COLONNA D'ISTRIA Pierre et autres, op. Cit, p. 78.

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

و أدخل المشرع الفرنسي تعديلات على القوانين المنظمة للقضاء الإداري ، بموجب القانون رقم 597-2000 و تحديدا في المادة 1/521 منه ، أين أقر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية الإيجابية منها و السلبية .³

" عندما يكون القرار الإداري ، حتى و لو كان قرار بالرفض محل دعوى الإلغاء أو فحص المشروعية ، فإنه يمكن للقاضي الإداري الإستعجالي ، إذا طلب منه ذلك أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو بعض أثاره ، عندما يكون مبررا بحالة الإستعجال ، و أن الطاعن أثار شكاً جدياً في مشروعية هذا القرار " .

و هذا عكس ما كان عليه سابقا بتوفر شرط الاستعجال الذي يكون من شأن القرار أن يلحق أضرار يصعب تداركها ، و ثقة منه بفعالية الأوامر فقد لجأ القضاء الإداري الفرنسي إلى توجيهها إلى الإدارة في عدد من أحكامه ، و منه حكم مجلس الدولة الفرنسي في 4 جويلية 1998 في قضية BOUREZAK ، حيث قضى بإلغاء قرار وزارة الخارجية برفض منح المدعي تأشيرة دخول فرنسا بقصد الإقامة ، و وجه أمرا إلى الوزارة بمنح المدعي تأشيرة دخول بقصد الإقامة فيها مع زوجته ، و ذهب لأبعد من ذلك حيث حدد مهلة شهر للوزارة لتنفيذ الأمر .⁴

أما في الجزائر و طبقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، جعلت إمكانية توجيه أوامر للإدارة أمرا ممكنا و محصورا في حالتين :

- عندما يتطلب القرار القضائي الإداري على وجه الإلزام ، اتخاذ تدابير معينة من جانب الإدارة و بطلب من المدعي ، و هي أوامر سابقة .⁵

¹ Christine MAUGUE, la portée des nouveaux pouvoirs d'injonction du juge administratif, R.F.D.A, Dalloz – Sirey, Pp 1165 et s.

² Loi N° 95- 125 du 25 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénal et administrative, sur : www.legifrance.gouv.fr , date de visite le : 20-05-2017, à 22 :21 .

³ Art L.521-1 du code de justice administrative", in Annuaire Juridique Droit Administratif A.J.D.A, 2001.

⁴ C.E, Bourezak, 4 Juillet 1997, n° 156298, A.J.D.A, 1997, P. 584.

⁵ ينظر المادة 978 من ق.إ.م.إ ، المرجع السابق .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

- عندما يتطلب تنفيذ الأمر، الحكم أو القرار اتخاذ تدابير معينة من جانب الإدارة ،
و لم يطلبها المتقاضى أثناء الخصومة الإدارية ، و هي أوامر لاحقة ¹.
- و في مجال وقف التنفيذ التي كانت محصورة في التعدي ، الإستيلاء و الغلق الإداري ، ² فعمم وقف التنفيذ طبقا للمادة 833 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، و طلب وقف التنفيذ أمام القاضي الإستعجالي عن طريق دعوى استعجالية مستقلة طبقا للمادة 919 منه ، بتوافر شرط الاستعجال ، و عدم المساس بأصل الحق و وجود وسائل جدية تشكك في مشروعية القرار .
- و يكون بذلك قد حدا حذو المشرع الفرنسي خاصة ما تعلق بالشك الجدي ، و كل ذلك حماية لحقوق و حريات الأفراد المكفولة دستوريا .
- أما فيما يخص الطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المنافسة ، فإن هذه الطعون ليس لها أثر موقوف للتنفيذ ، لكن يمكن للأطراف طلب وقف التنفيذ لدى رئيس مجلس قضاء الجزائر ، حيث تنص المادة 63 من الأمر 03-03 على أنه :
- " لا يترتب على الطعن لدى مجلس قضاء الجزائر أي أثر موقوف لقرارات مجلس المنافسة .
- غير أنه يمكن لرئيس مجلس قضاء الجزائر في أجل لا يتجاوز خمسة عشر (15) يوما ، أن يوقف تنفيذ التدابير المنصوص عليها في المادتين 45 و 46 أعلاه ، الصادر عن مجلس المنافسة عندما تقتضي ذلك الظروف أو الوقائع الخطيرة " .
- و لا يقبل طلب وقف التنفيذ إلا بعد تقديم الطعن في الموضوع الذي يرفق بقرار مجلس المنافسة ، و هذا طبقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية ³.

¹ ينظر المادة 979 من ق.إ.م.إ. ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 171 / 3 من ق. 01-05 المؤرخ في 22 ماي 2001 ، المعدل و المتمم للأمر 66-154 المؤرخ في 8 جوان 1966 ، المتضمن ق.إ.م. ، ج.ر. الصادرة في 23 ماي 2001 ، العدد 29 ، ملغى .

³ ينظر المادة 69 من الأمر 03-03 ، المرجع السابق

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

و عليه فإذا كان بإمكان القاضي الإداري وقف تنفيذ القرارات الإدارية في الحالات الإستثنائية ، فذلك لرئيس مجلس قضاء الجزائر أن يوقف قرارات مجلس المنافسة إذا ما تبين وجود وقائع خطيرة .
و يبدو هنا أن المشرع الجزائري تبنى موقف المشرع الفرنسي و سار على نفس الاتجاه ¹.

2. الغرامة التهديدية :

تعتبر الغرامة التهديدية من أهم وسائل التنفيذ ضد الأفراد في نطاق القانون الخاص فهي تلخص في أن القضاء يلزم المدين بتنفيذ إلتزامه عينا في خلال مدة معينة ، فإذا تأخر في التنفيذ كان ملزما بدفع غرامة تهديدية عن هذا التأخير، مبلغا معيناً عن كل يوم أو كل أسبوع أو كل شهر أو أية وحدة أخرى من الزمن ، أو عن كل مرة يأتي عملاً يخل بالتزامه ، و ذلك إلى أن يقوم بالتنفيذ العيني أو إلى أن يمتنع نهائياً عن الإخلال بالتزام " . ²

إن الجزاء هو النتيجة التي يربتها القانون على مخالفة قواعده ، فهو ركن أساسي في قواعد القانون ، إذ لا يمكن تصور طابع الإلزام في قواعد القانون دون ترتيب جزاءات على من يخالفها ، فلا إلزام بدون جزاء ، و لا جزاء بدون إلزام . ³

أما الغرامة التهديدية يأتي بها للدلالة على التهديدات المالية التي ينطق بها القضاء قصد إلزام الممتنعين في تنفيذ الإلتزام الواقع على عاتقهم بموجب سندات تنفيذية أحكاماً قضائية كانت أو عقوداً رسمية . ⁴

و بهذا التعريف يتبين أن الغرامة هي إكراه مالي لحمل الإدارة على تنفيذ الأحكام و القرارات و الأوامر .

¹ " Le recours n'est pas suspensif, toutefois, le premier président de la cour d'appel de Paris peut ordonner qu'il soit sursis à l'exécution de la décision si celle-ci est susceptible d'entraîner des conséquences manifestement excessives ou si est intervenu, postérieurement à sa notification, des faits nouveaux d'une exceptionnelle gravité " . Art. L. 464 – 7 alinéa 2 du code de commerce.

² فاضل إلهام ، سلطات قاضي الإلغاء لضمان تنفيذ أحكامه (في التشريعين الفرنسي و الجزائري) ، الملتقى الوطني الأول حول سلطات القاضي في المنازعة الإدارية ، يومي 17 و 18 ماي 2011 ، جامعة 8 ماي 1945 ، قالمة ، ص 2 .

³ غناي رمضان ، عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية (تعليق على قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 08-03-2003 ملف رقم : 014989) ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 4 ، الجزائر ، 2003 ، ص 147 .

⁴ غناي رمضان ، المرجع السابق ، ص 146 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

و نستشف الإقرار التشريعي الصريح لسلطة القاضي الإداري بأمر الإدارة في حالة عدم تنفيذ الحكم القضائي الإداري ، و الذي تجسد في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

حيث تنص المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية :

" يجوز للجهة القضائية الإدارية ، المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ .. ، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها " .¹

1.2 شروط القضاء بالغرامة التهديدية :

يمكن تحديد شروط تطبيق الغرامة التهديدية على الإدارة كما جاء بها جانب من الفقه الإداري فيما يلي :

- أن يتعلق الالتزام المنصب على الإدارة بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل ، فلا مجال لتطبيق الغرامة التهديدية إذا كان الالتزام يتعلق بدفع مبلغ من النقود ، إذ لا فائدة من الإكراه المالي .
- أن تخالف الإدارة ذلك الالتزام الواقع على عاتقها ، بشرط أن يكون ذلك مرتبطا بها ، أي لا يمكن لغيرها أن ينفذه .
- أن تثبت تلك المخالفة في محضر يحرره القائم بالتنفيذ (المحضر القضائي) .
- أن يختار المدعي الدائن بين طلب التعويض عن عدم التنفيذ ، أو بين المطالبة بتسليط غرامة تهديدية على الإدارة ، عن كل يوم تتأخر فيه عن تنفيذ التزاماتها ، فإن اختار التعويض سقط حقه في المطالبة بالغرامة التهديدية ، لأنه عبّر عن إرادته في استبدال التنفيذ العيني بواسطة التنفيذ بمقابل .²

أما مجلس الدولة الفرنسي فقد حدد شروط قبول طلب الحكم بالغرامة التهديدية المنصوص عليها في قانون القضاء الإداري الصادر في 16 جويلية 1980 ، تمثلت في :

¹ ينظر أيضا المواد من 981 إلى 985 من ق.إ.م.إ. ، المرجع السابق .

² نبيل إبراهيم سعد ، محمد حسين منصور ، أحكام الالتزام ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2002 ، ص

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

- وجود حكم حكم قضائي صادر عن إحدى جهات القضاء الإداري ، و هي مجلس الدولة ، المحاكم الإدارية ، محاكم الاستئناف الإدارية و المحاكم الإدارية المتخصصة ، مستبعدا في ذلك الأحكام الصادرة عن المحاكم العادية و لو تضمنت إدانة هيئة عمومية .
- وجوب أن يتطلب تنفيذ الحكم اتخاذ الإدارة تدبيرا معينا ، و هو أن يتضمن الحكم التزام الإدارة القيام بعمل معين يتمثل في اتخاذ إجراء أو قرار .
- قابلية الحكم للتنفيذ ، بحيث لا تكلف بمستحيل ، فلا يمكن أن يقوم القاضي الإداري باستخدام التهديد المالي اللاحق على صدور الحكم إذا كان تنفيذ الحكم مستحيلا ، ، كإلغاء الحكم من طرف محكمة النقض بعد الطعن في الحكم من طرف الإدارة .
- لزوم الغرامة التهديدية ، لأن بعض القوانين تضيي الطابع الجوازي فقط للغرامة التهديدية .
- طلب صاحب الشأن ، فلا يجوز للقاضي الإداري أن يصدر أمرا إلى جهة الإدارة بالغرامة التهديدية إلا بناء على طلب من صاحب المصلحة .¹

2.2 مدى جواز تطبيق الغرامة التهديدية ضد الإدارة لحملها على التنفيذ :

تأسيسا على قاعدة عدم جواز توجيه الأوامر للإدارة ، و للشبه الكبير بين الأوامر و الغرامة التهديدية ، عارض القضاء الإداري سواء في فرنسا أو في الجزائر، إتباع أسلوب الغرامة التهديدية ضد الإدارة الممتنعة عن تنفيذ قراراته القضائية و التي تحمل معنى الأمر، و هو الشيء الذي لا يتماشى مع استقلال الإدارة عن القضاء .

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

فالقاضي غير ملزم بالحكم بالغرامة التهديدية ، بل له أن يقدر مدى ملائمة الحكم بها ، طبقا لظروف و وقائع الحال ، و هذا ما نلمسه من خلال المواد 980 و 981 من قانون الإجراءات المدنية

¹ لمزيد من التفاصيل ينظر عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، الطبعة الثانية ، 2017 ، ص من 180 إلى 187 .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

و الإدارية التي تنص على جوازية للجهة القضائية و ليس الإلزامية ، بالإضافة إلى المادة 984 :
" يجوز للجهة القضائية تخفيض الغرامة التهديدية أو إلغائها " .

و عليه فإذا أقر القاضي إلغاء الحكم بالغرامة التهديدية ، فمعناه أنها غير متعلقة بالنظام العام .
إن التهديد بغرامة تهديدية ضد الإدارة ، هو بمثابة تذكير لها بالتزاماتها الأساسية ، ذلك لأن على كل
أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت ، و في كل مكان ، و في جميع الظروف ، بتنفيذ أحكام
القضاء ، بحيث يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ حكم قضائي ¹ .

المطلب الثالث : خضوع أحكام قانون العقوبات الإداري لرقابة المحكمة

الأوروبية لحقوق الإنسان

لقد مكن الاستقلال الذاتي لمفهوم "التهمة الجنائية" بالمعنى المقصود في المادة 6 من الاتفاقية
الأوروبية لحماية حقوق الإنسان و الحريات الأساسية من تطبيق أحكامها على طائفة واسعة
من الجزاءات الإدارية .

لقد كان موقف المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان صريحا في مجال قانون العقوبات الإداري في كل
من ألمانيا و إيطاليا .

ففي حين لم يتعرض نظام الجرائم الإدارية لرقابة المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ، بحيث لم يتطور
نزاع ما بشأن قانون العقوبات الإداري ، لكن صدر عنها حكما فيما يتعلق بموقفها الشهير فيما يتعلق
بنظام OWIG .

فقد عُرض على المحكمة قضية هامة و هي قضية Öztürk بألمانيا ، و تتلخص وقائعها في مخالفة
السيد Öztürk ، و هو تركي الجنسية للمادتين الأولى و الثانية من قانون المرور في ألمانيا ، و التي
تعتبر جرائم إدارية طبقا للفقرة الأولى من المادة 17 من قانون OWIG و الفقرة الثانية من المادة 24
من قانون المرور الألماني ، و بالتالي يطبق على تلك المخالفة إجراءات إدارية ، و أثناء مرحلة
التحقيق كان لابد من مترجم ، و هنا ثارت إشكالية من يتحمل تكاليف المترجم .

¹ ينظر المادة 163 / 2 من الدستور ، المرجع السابق .

الفصل الثاني حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها

فقد رفضت السلطات الألمانية تحمل تكاليف المترجم ، مما تحتم على المخالف دفعها ، و لجأ بعدها إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان متهما الحكومة الألمانية بخرق الإتفاقية الدولية لحقوق الإنسان ، و ذلك لعدم التزامها بتطبيق المادة السادسة ، و التي تسمح للمتهم في أن يطلب مجانا مترجما في حالة استحالة فهم اللغة المستخدمة في القضية .

و قدمت الحكومة الألمانية تقريرا للجنة الأوروبية لحقوق الإنسان تبرر عدم خضوع الجرائم الإدارية لنص المادة 6 من الإتفاقية ، و هذا راجع لسببين :

- تعتبر الجرائم الإدارية تطبيقا لفكرة الحد من التجريم بالنسبة للجرائم الخفيفة ، و التي يتقرر لها غرامات لا تزيد ألف مارك ألماني ، بالإضافة إلى أنه لا يشار إليها في صحيفة السوابق القضائية .
- التشريع الألماني لا يعتبر الشخص الخاضع للإجراءات في نظام OWIG متهما بالمعنى الوارد في المادة السادسة من الاتفاقية .

لكن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان قررت في تقريرها الصادر في 1982 تطبيق المادة السادسة من الاتفاقية على الجرائم الإدارية في ألمانيا ، و اعتبرت جرائم جنائية بالطبيعة ، لها نفس الضمانات المقررة للجرائم الجنائية ، و رفضت فكرة أن نظام OWIG لا يتضمن إلا المخالفات الخفيفة ، فهي تخضع لقانون العقوبات أيضا لارتباط الجرائم الإدارية به ، و ذلك بالاستعانة بقواعد الإجراءات الجنائية ، و نظرا للآثار المترتبة من وقاية و ردع شأنها شأن العقوبات الجنائية ، و كذلك من حيث ضرورة اتباع نفس الضمانات الخاصة بالقضايا العادلة ، بما يفرض رقابة المحكمة الأوروبية عليها ، و في 21 فيفري 1984 انتهت المحكمة إلى أنه كان يجب على الحكومة الألمانية دفع مصاريف الترجمة للمدعو Öztürk طبقا للفقرة الثالثة من المادة السادسة من الاتفاقية .¹

¹ ينظر محمد سعد فودة ، المرجع السابق ، ص 282 و ما يليها ، و أمين مصطفى محمد ، المرجع السابق ، ص 125 و ما يليها .

الباب الثاني : تطبيقات الجزاءات الادارية العامة في التشريع الجزائري

إن توسع دور الدولة و تدخلها في فرض الجزاءات في مختلف الأنشطة فرض القبول بوظيفتها الردعية ، و إقرار سلطتها في فرض الجزاءات الإدارية ، و أصبحت وظيفتها الردعية تشكل جانبا هاما من جوانب الأنشطة الإدارية ، نظرا لما يتسم به من السهولة و اليسر في التطبيق ، إلى جانب السرعة و تحقيق الفاعلية في ردع مخالفين القوانين و الأنظمة ، مما يساعد الدولة على القيام بالأعباء الملقة على عاتقها ¹.

فلقد دخلت الجزاءات الإدارية في مجالات متعددة و أنشطة مختلفة ، منها النقل و المرور ، الإتصالات ، البيئة ، حماية المستهلك ، الجمارك ، الضرائب ، التهيئة و التعمير و غيرها .. ، كما تنوعت صور هذه الجزاءات و تعددت حسب كل نشاط ، و طبقا لما يتناسب مع الأفعال المجرمة ، فجاءت في صورة غرامة ، الغلق ، وقف النشاط ، الحل ، سحب الرخصة ، غلق المحل التجاري ..

فجاء هذا التنوع تماشيا مع تنوع و تعدد الأفعال المجرمة في مختلف المجالات و الأنشطة التي توقع هذه الجزاءات بمناسبةها .

ففي المجال المروري ، تعد حوادث المرور من المشاكل التي تعاني منها المجتمعات ، نظرا للأثر البالغ الذي تتركه الحوادث على الإنسان في حياته ، و سلامة جسده ، و أمواله ، و الأموال العامة للدولة ، لأنها تمس الإنسان إما بالموت ، أو بالعجز الدائم ، أو بإصابة تعوقه عن تقديم الخدمات ، و هذا بدوره يضعف من إسهامه المباشر في خطط التنمية الاجتماعية و الاقتصادية .

و نظرا لأهميتها فالدول لم تدخر أي جهد في عملية البحث عن النظام الأمثل و الأساليب الناجعة للتحكم في هذا المجال الحيوي و تنظيمه ، و لذلك كرست له الأولوية و العناية ، و وظفت له إمكانيات كبيرة بغية إيجاد الآليات الناجعة التي تمكن من ضبط هذا العنصر و التحكم فيه من خلال

¹ ناصر حسين محسن أبو جمعة العجمي ، الجزاءات التي توقعها الإدارة بمناسبة النشاط .. ، المرجع السابق ، ص

فرض جزاءات إدارية لضمان حمايتها و تكريس آليات لتطبيقها ، الهدف منها ردع الأعمال لمخالفة تنظيم المرور ، و إيجاد السبل الكفيلة للحد أو التقليل من حوادث المرور المستقلة في مجتمعاتنا . و في مجال النشاطات الاقتصادية ، فقد أدى التحول الاقتصادي الذي عرفته الدول إلى فسخ مجال النشاط الاقتصادي لصالح متدخلين اقتصاديين .

إن التحول إلى نظام اقتصاد السوق الحر يشكل أحد أبرز الركائز الأساسية لدفع عجلة التنمية ، و رفع مستوى و حجم الإنتاج ، و تحسين نوعيته في جميع القطاعات الاقتصادية بمختلف صورها الصناعية ، الفلاحية ، التجارية و الخدماتية ، انطلاقا من فكرة التنافس التي يقوم عليها هذا النظام ، بما ينعكس ذلك إيجابا على المستهلكين .

و حتى يحقق هذا التحول أهدافه التنموية ، يستوجب معه حماية المستهلك بضوابط قانونية تعمل على توجيهه بشكل يتضمن معه الحفاظ على الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية للمستهلكين .

و من جهة أخرى لم تعد التنمية مجرد زيادات في معدلات النمو الاقتصادية أو زيادات في حصة الفرد من الناتج القومي ، بل تعداه إلى التحسين الشامل في الثروة البشرية ¹.

ذلك أن التنمية الاقتصادية تتبع المبادئ الاقتصادية المعروفة و التي يشكل التخطيط الاقتصادي التجسيد النهائي لها ، و تخرج عنها الاعتبارات الاجتماعية و الثقافية و البيئية ².

ففي المجال البيئي ، يمكن القول أن البيئة هي الإطار الذي يعيش فيه الإنسان ، بما فيه من تربة و ماء و هواء ، و بما يحتويه كل منها من مكونات جمادية أو كائنات .

فكلمة البيئة شاع استخدامها ، و أصبحنا نسمع بالبيئة الاجتماعية ، البيئة الحضرية ، البيئة الثقافية ، البيئة الطبيعية .. ، فليس هناك تعريف موحد يبين ماهية البيئة ، و يحدد مجالاتها المتعددة ³.

¹ عامر عبود و آخرون ، أثر العقوبات الاقتصادية على التنمية البشرية في العراق ، مجلة تكريت للعلوم الإدارية و الاقتصادية ، المجلد 3 ، العدد 5 ، 2007 ، ص 132 .

² عامر عبود و آخرون ، المرجع السابق ، ص 135 .

³ رنا ياسين حسين العابدي ، وسائل الإدارة في حماية البيئة " دراسة في التشريع العراقي " ، مجلة رسالة الحقوق ، السنة الثالثة ، العدد الثاني ، 2011 ، ص 184 .

و لتقدير حمايتها من التأثير على البيئة من طرف الإنسان الذي ينتهك النصوص القانونية الخاصة بحماية البيئة ، من خلال القيام بأعمال تنسيه تماما المحافظة على بيئة سليمة ، و تعرض البيئة للخطر لذا كان من الضروري لهذا الأصل العام من استثناء يقيد هذه الحرية ، من خلال جزاءات إدارية بيئية ردعية .

و في شأن آخر نجد أن حق الملكية الخاصة و ما يقتضيه من تقديس كرسه الدستور ، و مختلف القوانين و التنظيمات المعمول بهما .

غير أن التسليم بهذا المبدأ العام يجعل من الفرد يتعسف بصورة أو بأخرى في استعمال حقه دون اعتبار لما يترتب عن الأنشطة العمرانية التي يقوم بها من أضرار تصيب الجماعة في نواحي كثيرة ، فهي تصيبهم في نمط الحياة الاجتماعية التي تتأثر سلبا بشكل البنايات و موقعها .

فانتشرت البنايات الفوضوية التي اكتسحت المدن و التي أثرت على حياة المواطن ، فهو يعاني من جرائها نقص الكثير من عناصر الحياة التي تؤدي إلى تدني مستوى المعيشة و تفاقم الآفات الاجتماعية ، يضاف إلى ذلك تصرفات الإنسان الذي يسعى إلى إقامة منشآت لأهداف اقتصادية لكسب المال .

فلا بد من تدخل الدولة عن طريق السلطة التنفيذية ، لتنظيم عمليات التعمير و مراقبتها ، و للمحافظة على البيئة ، من أجل ضمان ممارستها في إطار الحفاظ على المصلحة العامة البيئية و العمرانية .

الفصل الأول : الجزاءات الإدارية في مجال المرور و الإستهلاك

تعد حوادث المرور من المشاكل الرئيسية التي استحوذت على اهتمام و تركيز الجهات الرسمية ، ليس في الجزائر فحسب ، بل في المجتمعات الإنسانية ككل ، حيث أنها تزداد حدة بعوامل اجتماعية و طبيعية أهمها ازدياد عدد المركبات كوسيلة أولى من وسائل النقل ، مما يجعل الطرقات مزدحمة و تكتظ بمختلف المركبات .

هذا ما يجعل موضوع الحوادث المرورية موضوعا من مواضيع البحث العلمي ، بالإضافة إلى الجزاءات القانونية الردعية للحد من هذه الظاهرة أو التقليل منها .

بحيث لا تخلو دولة من وجود قانون ينظم العلاقة بين مختلف عناصر العملية المرورية من سائق ، راكب ، راجل ، مركبة و حقوق مرورية ، و هو قانون يختص أيضا بالعقوبات المرورية ، حيث يصنف الأعمال المخالفة ، و يرصد لها عقوبة تناسبها، و يقسم الجزاءات إلى جنح و مخالفات . و لقد دأب قانون المرور الجديد على تعديل بعض الأحكام و الجزاءات المرورية وفقا للتطور الحياتي داخل المجتمع الجزائري من جهة ، و نسبة حوادث المرور على المستوى الوطني من جهة أخرى .

و من جانب آخر ، فإن حماية المستهلك مسألة ضرورية بفعل التطور الذي عرفته المعاملات الاقتصادية و التكنولوجيات الحديثة ، خاصة و أن المستهلك يلعب دورا هاما في تحريك عجلة الاقتصاد و التنمية ، بواسطة العقود التي يبرمها لسد حاجياته اليومية ، و التي أسفرت بطبيعتها عن تفاوت في المراكز القانونية بينه و بين المتعاقد الآخر يوميا .

فمرتكب الفعل الضار يكون مسئولا من قبل الدولة و المجتمع عن طريق عقوبة توقع عليه ، و لهذا ظهرت آليات و وسائل لحماية المستهلك .

هذا ما دفع بالمشروع الجزائري التصدي لهذه الظاهرة عن طريق إصدار تشريعات صارمة لتضييق الخناق على المتدخلين في عملية الاستهلاك لمواكبة مقتضيات التطور الذي عرفه القطاع الاقتصادي.

فقانون العقوبات تضمن جزاءات توقع على كل شخص يستغل المستهلك بصفة غير شرعية عن طريق الغش .

و لتتوفر الحماية أكثر للمستهلك ، سن المشرع قانون خاص بحماية المستهلك ، و قوانين تنظيمية لخلق نوع من التوازن بين المستهلكين و المنتجين من كل الجوانب منها الجانب الجزائي الإداري ¹.

و لقد صدر أول قانون لحماية المستهلك في الجزائر سنة 1989 تحت رقم 89-02 ، ² و الذي عدل عنه بالقانون رقم 09-03 تحت عنوان حماية المستهلك وقمع الغش، و قد نظم المشرع هذه الحماية تنظيميا محكما و مفصلا في 95 مادة . ³

حيث تعتبر حماية حقوق المستهلك جزء لا يتجزأ من منظومة حماية حقوق الإنسان الاقتصادية بصفة عامة ، حيث يتعين ضمان حقوق الإنسان في الحصول على المعاملة الكريمة و المحافظة على صحته و سلامته ، و أن تقدم له الخدمة و السلعة الجيدة بسعر مناسب و جودة عالية .

¹ سورية ديش ، جرائم الاستهلاك الإلكتروني : الغش التجاري و الصناعي نموذجا ، الملتقى الوطني حول الإطار القانوني لحماية المستهلك الإلكتروني ، يومي 13 و 14 مارس 2017 ، الجامعة الإفريقية أحمد دراية ، أدرار ، ص 3 .

² ق. 89-02 المؤرخ في 7 فيفري 1989 ، المتعلق بالقواعد العامة لحماية المستهلك ، ج.ر. الصادرة في 8 فيفري 1989 ، العدد 6 ، ملغى.

³ ق. 09-03 المؤرخ في 25 فيفري 2009 ، المتعلق بحماية المستهلك و قمع الغش ، المعدل و المتمم ، ج.ر. الصادرة في 8 مارس 2009 ، العدد 15 .

المبحث الأول : النظام القانوني للمرور و الجزاءات الإدارية المترتبة عنه

يشكل قانون المرور ترسانة من الإجراءات الوقائية و العقابية الرامية إلى تحقيق أكبر قدر ممكن من السلامة الطرقية ، و التقليل من الحوادث التي تخلفها حوادث المرور بالجزائر .

كما تخول حقوقا لمستعملي الطرق ، حيث لاشك أن ضبط المخالفات المرورية له أثر كبير في الحد من الحوادث المرورية ، لما لها من آثار سلبية اقتصادية و اجتماعية ، و كذلك في تسهيل حركة المرور .

و تعتبر ظاهرة حوادث المرور من أكبر المشاكل التي تعاني منها المجتمعات ، و الجزائر ليست بمنأى عن هذه الظاهرة ، حيث أصبحت تعاني من آفة حوادث المرور ، و هي في تزايد مستمر من حيث نسبة الحوادث .

و لقد أضحت حوادث المرور خطرا كبيرا يحيق بالأشخاص و الممتلكات بسبب الخسائر الكبيرة ، مما جعل الجهات المسؤولة تصرف الميزانيات الطائلة من أجل التقليل من حوادث السير ، و تضع البرامج و الخطط ، و تسن القوانين و تعدلها بين الفينة و الأخرى لتصل بالمجتمع إلى الأمن و السلامة المرورية .

و تدرك الجزائر أهمية السلامة المرورية ، و يتجلى ذلك من خلال الإجراءات التي تضعها للرفع من مستوى الوعي لدى الأفراد بخطورة حوادث المرور ، و من مستوى السلامة المرورية .

و يعد الجانب القانوني في مجال حركة المرور و سلامتها من الجوانب المهمة لتحديد المخالفة و المخالفين ، و ما يترتب عنها من جزاءات عن طريق الردع المروري ، ليجعل المخالف أكثر وعيا بخطورة حوادث المرور ، و أكثر مراعاة لقواعد السلامة المرورية ، بالإضافة إلى الرقابة المرورية من قبل الجهات الإدارية المختصة .

و هذا ما يؤكد أهمية هذا المبحث من الناحية القانونية .

المطلب الأول : النظام القانوني للمرور

تعرف الحوادث المرورية بأنها : " كل ما يحدث للمركبة أو منها أثناء سيرها بسبب توافر ظروف معينة و دون توقع أو تدبير سابق من أي طرف من الأطراف المشتركة في الحادث ، و الذي ينتج عنه إزهاق أرواح أو خسائر في الممتلكات أو إصابة في الجسم " .

فهو فعل غير عمدي نتيجة اصطدام ، سقوط أو دهس لمركبة على الطريق .¹

و رغم كل الحملات التي تقوم بها مصالح الأمن و الدرك و المركز الوطني للوقاية و الأمن عبر الطرق للحد من هذه الظاهرة الخطيرة ، إلا أن لامبالاة السائقين ، عدم تهيئة الطرقات و عدم تطبيق قوانين المرور يجعل المأساة تتكرر .

و تتضح الأهمية البالغة للحوادث المرورية من خلال الآثار الجسيمة و الوخيمة التي تتركها تلك الحوادث ، و التي يتعدى ضررها إتلاف الأموال و إلحاق الإصابات و إزهاق الأرواح ، ناهيك عن الآثار الاجتماعية ، النفسية و الاقتصادية .²

و من هذا المنطلق جاء التفكير في اتخاذ جملة من الإجراءات الردعية في حق المخالفين لقانون المرور و مرتكبي هذه الحوادث ، احتواها القانون رقم 01-14 المعدل و المتمم ،³ كان آخر تعديل له بمقتضى القانون رقم 05 - 17 .⁴

إن هذه التعديلات تتضمن إجراءات في حق المخالفين بعد هيكلة نظام العقوبات المقررة بالإضافة إلى إدخال مخالفات جديدة و إعادة تكييف بعضها بحيث أصبحت جناحاً .

¹ زين العابدين عواد كاظم ، المسؤولية الجزائية الناشئة عن الحوادث المرورية " دراسة مقارنة " ، ص 288 ، على الموقع الإلكتروني : www.iasj.net ، تاريخ الإطلاع : 19-04-2017 ، 07:16 .

² زين العابدين عواد كاظم ، نفس المرجع .

³ ق. 01-14 ، المؤرخ في 19 أوت 2001 ، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق و سلامتها و أمنها ، المعدل و المتمم ، ج.ر الصادرة في 19 أوت 2001 ، العدد 46 .

⁴ المرجع السابق .

و إن أهم التعديلات التي يمكن رصدها على نص القانون تتمثل فيما يلي :

- تنصيب مجلس للتشاور ما بين القطاعات ملحق بمصالح الوزير الأول ، و إنشاء مندوبية وطنية للوقاية و الأمن عبر الطرق مكلفة بوضع إستراتيجية وطنية للوقاية و الأمن عبر الطرق ملحقة في جزئها العملياتي بوزارة الداخلية و الجماعات المحلية .
- مراجعة أصناف رخصة السياقة و إحداث رخصة السياقة البيومترية بوثيقة واحدة بيداغوجية و ردعية في نفس الوقت ، و التي تتضمن نظام التتقيط برصيد 24 نقطة ، حيث يرتبط هذا النظام بقاعدة البيانات الوطنية لرخصة السياقة ، التي تسيورها وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ، مع قاعدتي البيانات الوطنية المتعلقة بمخالفات قانون المرور و البطاقات الرمادية ، و هو أمر ضروري لسير هذا النظام و التقليل من تدخل العامل البشري في هذه العمليات .
- الزيادة في قيمة الغرامات المتعلقة بالمخالفات و الجنح و إعادة ترتيبها حسب درجة خطورتها بهدف تشديد نظام العقوبات بمخالفة قواعد حركة المرور .
- توسيع شهادة الكفاءة المهنية لنقل المواد الخطيرة .
- إلغاء الرخصة الإختبارية و استبدالها بعبارة الفترة الإختبارية المدرجة في رخصة السياقة .
- مراجعة مدة تعليق رخصة السياقة في حالات الجنح ، و كذا المدة الواجب احترامها قبل الترشح للحصول على رخصة جديدة بعد إلغاء الرخصة القديمة ¹.

الفرع الأول : الضبط المروري

هو تطبيق الأنظمة و القوانين الرسمية التي تقرها الدولة ، لتنظيم حركة المرور، و تنفيذها الإدارة العامة للمرور و الإدارات التابعة لها ، بهدف الحفاظ على انسيابية الحركة المرورية و سلامة الأشخاص ، و منع المخالفات و الجنح المرورية ، بإيقاع الجزاءات على المخالفين لهذه الأنظمة ، للحد من حوادث المرور و أضرارها البشرية و المادية ².

¹ مجلة مجلس الأمة ، الجزائر ، العدد 74 ، مارس 2017 ، ص 5 .

² المالك صالح محمد ، الضبط المروري و تشعب المهام ، المؤتمر الوطني الثاني للسلامة المرورية ، 20 سبتمبر 2004 ، الرياض ، السعودية .

البند الأول : أسباب حوادث المرور

أسباب حوادث السير تعود بالدرجة الأولى للسرعة المفرطة و التجاوز الخطير ، حيث أن السير بسرعة مفرطة يشكل أخطار عديدة ، منها فقدان السائق القدرة على التحكم في المركبة ، اللامبالاة من طرف السائقين و المارة ، عدم احترام المسافة الأمنية ، عدم احترام الأسبقية و إشارات المرور ، استعمال الهاتف النقال أثناء السير ، عدم استعمال ممرات الراجلين ، هي أهم الأسباب التي تؤدي دائما إلى مثل هذه الحوادث .

و رغم تعدد الأسباب و تنوعها ، إلا أن مردها الأساسي هو العنصر البشري و سلوكه سائقا كان ، راكبا أو راجلا ، بالإضافة إلى حالة الطرقات الغير معبدة أو المتضررة .
فعدم صلاحية أجزاء الطريق قد يؤدي إلى وقوع حوادث ، مما يسبب انقلاب المركبات أو انحرافها عن مسارها الحقيقي .

بالإضافة إلى المركبة في حد ذاتها لعيوب فيها ، حيث يعد الخلل الميكانيكي و عدم القيام بالصيانة التقنية بشكل دوري من أهم المشاكل مما يقلل من كفاءتها .

البند الثاني : أساس المسؤولية الإدارية لمخالفات المرور

يعد عمل إدارة المرور من أعمال الضبط الإداري الذي بمقتضاه يحق للسلطة الإدارية فرض الأوامر و النواهي على الأفراد من خلال استخدام القوى المادية بهدف ضبط أسلوب ممارسة الأفراد لحقوقهم و واجباتهم و حرياتهم .

و يشترط أن تتفق هذه الأوامر و النواهي مع أحكام القوانين و تكون تنفيذا لها ، كإصدار إدارة المرور قرارا بحظر مرور الشاحنات في طرق معينة ، أو في أوقات معينة على الطرق السريعة ، أو منع وقوف السيارات على جانبي الشوارع العامة بوسط المدينة .

و كل ذلك بغرض حماية النظام العام داخل الدولة من حيث أوجهه العامة ، الأمن العام ، الصحة العامة ، السكينة العامة و الآداب العامة .

و من أمثلة ذلك منع ممارسة نشاط في أماكن معينة ، أو منع صيد الحيوانات في الأماكن المحمية ، أو منع القيام بالنشاطات الخطرة و المقلقة لراحة الساكنة في أماكن معينة ، أو حظر فتح المحلات و المصانع في أوقات معينة .¹

لذلك فالإدارة مطالبة أمام ذوي الشأن ، أمام القضاء الإداري ، بجبر ما أصابهم من ضرر بسبب إصدار الإدارة لقرار إداري ألحق ضررا ، أو قيامها بعمل مادي أدى إلى إصابتهم بذلك الضرر ، مما وجب محو آثاره .

فأساس المسؤولية تعويض عن الضرر ، وهي جزاء الإضرار بالمصالح الخاصة .²

الفرع الثاني : أنواع المخالفات و الأعوان المكلفون بمعاينتها

تتقسم المخالفات المرورية إلى نوعين ، مخالفات المتعلقة بالسلامة المرورية ، و هي المخالفات التي تهدد عند اقترافها سلامة الأفراد و الممتلكات العامة و الخاصة ، كمخالفة قواعد السير ، السرعة المفرطة ، عدم التقيد بالإشارات الضوئية ، التجاوز الخطير ، القيام بالمناورات ..

و النوع الثاني المتمثل في **المخالفات العادية** ، التي لا تهدد سلامة الأفراد و لا توقع ضررا في الممتلكات ، لكن المشرع كيفها مخالفات الموجبة لتوقيع عقوبات مناسبة لها كعدم وجود لوحة التسجيل في المركبة ، وضع مادة معتمة على زجاج السيارة ..

هذا و تعد المخالفات المرورية خروجاً عن النظام المتعلق بالسير و قواعده ، و هو سلوك له انعكاساته السلبية على المجتمع ، خاصة ما يتعلق بالسلامة المرورية ، و كان لا بد لمواجهتها من جزاءات ردعية .

¹ فؤاد عبد المنعم أحمد ، التشريعات القانونية المتعلقة بالمسؤولية الجنائية و الإدارية لحوادث المرور ، ص 19 ، على الموقع الإلكتروني : repository.nauss.edu.sa ، تاريخ الإطلاع : 17-04-2017 ، 14:00 .

² فؤاد عبد المنعم أحمد ، المرجع السابق ، ص 7 .

البند الأول : المخالفات المرورية

تنقسم المخالفات المرورية إلى أربع فئات ، و هي تختلف حسب حجم الضرر الذي تسببه للغير، و كذلك الجزاء المرصود لها كما حددها قانون المرور .

أولا : مخالفات الدرجة الأولى

1. مخالفة الأحكام المتعلقة بالإشارة و كبح الدراجات .
2. خلل الإشارة و كبح الدراجات المتحركة و النارية .
3. مخالفة الأحكام المتعلقة بوثائق المركبة .
4. استخدام جهاز مركبة غير مطابق .
5. مخالفة الراجلين لقواعد السير (ممرات الراجلين) .
6. خلل في أجهزة الإشارة و إشارات السيارات .
7. عدم وضع حزام الأمن من قبل راكبي المركبات .¹

ثانيا : مخالفات الدرجة الثانية

1. مخالفة أحكام استخدام أجهزة التنبيه الصوتي .
2. المرور في أوساط الطرق و الأرصفة و الحواف أو المسالك أو أشربة الطريق المخصصة .
3. التخفيض غير العادي للسرعة بدون سبب .
4. خلل في لوحات التسجيل و التجهيزات و إشارات النقل الاستثنائي و مؤشرات السرعة .
5. عدم وضع إشارة من قبل السائق في مرحلة إختبارية .
6. السير على الخط المتواصل .
7. التوقف أو الوقوف التعسفي المعيق لحركة السير .
8. مخالفة الأحكام المتعلقة بمرور مركبة بدون لوحتي التسجيل .
9. عدم التصريح بنقل ملكية المركبة أو تغيير إقامة المالك .

¹ ينظر المادة 66 - أ من ق. 17-05 ، المرجع السابق .

10. تجاوز حد السرعة القانونية بنسبة لا تفوق 10 بالمائة .¹

ثالثا : مخالفات الدرجة الثالثة

1. تجاوز السرعة القانونية بأكثر من 10 بالمائة و أقل عن 20 بالمائة .
2. منع المرور أو تقييده .
3. عدم وضع حزام الأمن من قبل السائق .
4. عدم ارتداء الخوذة بالنسبة لسائقي الدراجات و راكبيها .
5. السير أو التوقف دون ضرورة على شريط الوقوف الاستعجالي .
6. التوقف أو الوقوف الخطيرين .
7. مخالفة أحكام منع نقل الأطفال في المقاعد الأمامية .
8. عدم توفر المركبة على تجهيزات تسمح بالرؤية .
9. وضع الشريط البلاستيكي أو أي مادة معتمدة على زجاج المركبة .
10. عدم التبليغ بالتغييرات التي أجريت على تجهيزات المركبة .
11. مخالفة أحكام إلزام حائزي رخص السياقة في الفترة الإختبارية للتكوين على نفقتهم .
12. الأطر المطاطية الغير المطابقة للمعايير المقبولة .
13. مخالفة أحكام المراقبة التقنية الدورية للسيارات .²

رابعا : مخالفات الدرجة الرابعة

1. مخالفة الاتجاه المفروض و تقاطع الطرق و أولوية المرور .
2. مخالفة أحكام تقاطع الطرقات و أولوية المرور .
3. عدم احترام التقاطع و التجاوز .
4. عدم احترام إشارات الأمر بالتوقف .
5. المناورات الممنوعة على الطريق السريع .

¹ ينظر المادة 66-ب من ق. 17-05 .

² ينظر المادة 66-ج من ق. 17-05 .

6. زيادة السائق للسرعة أثناء محاولة تجاوزه .
7. سير المركبة بدون إنارة أو إشارة .
8. مخالفة أحكام منع المرور المركبات ذات 9 مقاعد أو نقل البضائع ذات 7 أمتار مسلك يقع مباشرة على يسار طريق يتضمن ثلاث مسالك أو أكثر ذات إتجاه واحد للمرور .
9. التوقف على أجزاء طريق تعبره سكة حديدية .
10. العبور التعسفي عبر الطرق الممنوعة أو جسور محدودة الحمولة .
11. مخالفة الأحكام المتعلقة بوزن المركبات .
12. مخالفة الأحكام المتعلقة بمكايح المركبات ذات محرك ، و ربط المقطورات و نصف المقطورات .
13. مخالفة الأحكام المتعلقة بالحمولة القصور لكل محور .
14. مخالفة أحكام وضع جهاز قياس السرعة .
15. تغيير الإتجاه دون التأكد من أن المناورة لا تشكل خطر .
16. اجتياز الخط المتواصل .
17. تشغيل الأجهزة السمعية البصرية في مقدمة السيارة .
18. المكوث على الشريط الوسطي الذي يفصل أوساط الطرق في الطريق السيار و السريع .
19. مخالفة أحكام المتعلقة بحجم المركبات و تركيب أجهزة إنارة و إشارة .
20. عدم إجراء الفحص الطبي الدوري للمركبات .
21. مخالفة أحكام تعليم سيطرة المركبات ذات محرك بمقابل أو بدونه .
22. عدم احترام مدة السياقة و الراحة من سائقي مركبات نقل البضائع .
23. حالات الإلزام أو المنع الخاصة بعبور السكك الحديدية .
24. الاستعمال اليدوي و عبر كلتا الأذنين للهاتف النقال .
25. تجاوز السرعة المحددة للفترة الإختبارية .
26. عدم احترام أولوية الراجلين على مستوى الممرات المحمية .
27. عدم احترام المسافة القانونية .
28. إلحاق ضرر أو خطر بالغير أو بالمسلك العمومي .

29. تجاوز مستوى تصاعد الدخان و الغازات السامة و إصدار الضجيج .

30. تجاوز السرعة القانونية بأكثر من 20 بالمائة و أقل من 30 بالمائة¹.

و بالنظر إلى الجزاءات التي يتعين اتخاذها في مواجهة مرتكبي مخالفات و جنح المرور طبقا لقانون المرور ، فإنها تنحصر في الغرامة ، الحبس أو بهما معا ، توقع من طرف السلطة القضائية المختصة و كذلك جزاءات مالية توقعها السلطة الإدارية ، تنتوع بين الجزاءات المالية متمثلة في دفع غرامة محددة ، الإحتفاظ أو تعليق رخصة السياقة .

كما يمكن اتخاذ إجراء آخر متمثل في توقيف المركبة أو حجزها كتدبير وقائي مؤقت في حالات معينة ، يتخذ من طرف رجال الأمن أو الجهات الإدارية المختصة التي أعطاها القانون هذه الصلاحية .

بالإضافة إلى توقيع جزاء إداري متمثل في نظام الرخصة بالنقاط و هو أداة معيارية و بيداغوجية ، يهدف من خلاله إلى جعل السائقين يتحملون مسؤولياتهم تجاه مخالفتهم لقواعد حركة المرور من خلال نظام تسيير النقاط المخصصة لكل حائز رخصة سياقة².

و في فرنسا يؤدي التعدي على قواعد المرور من حيث المبدأ إلى اللجوء لإجراءين :

الإجراءات الجنائية التي تحكمها السلطة الجنائية المختصة التي يحددها مكان وقوع الجريمة ، و ينتج عنه غرامه مالية بالإضافة إلى العقوبة السالبة للحرية .

و الإجراءات الإدارية للسلطة الإدارية المختصة التي تخضع إلى تنفيذ تدبير إداري يعبر عنه في شكل إنذار أو سحب للتراخيص .. ذلك لأن بعض المخالفات التي لا تشكل خطورة تواجه بإجراءات مبسطة ، بحيث لا تستتبع سوى فرض غرامة أو أي تدبير إداري مثل تجاوز الوقت المسموح به لوقوف السيارات³.

¹ ينظر المادة 66- د من ق. 17- 05 .

² المادة 2 - 4 من ق. 17- 05 ، المرجع السابق .

³ Retrait de permis / avertissement, sur le site : <https://www.vd.ch/index.php?id=908> ,

date de visite : 18 -01-2018, à 15 :03 .

البند الثاني : الأعوان المؤهلون بمعينة المخالفات المرورية

تطبيقا لأحكام المادة 15 قانون الإجراءات الجزائية ،¹ تتم معينة المخالفات تطبيقا لقانون المرور² و نصوصه التنظيمية بموجب محضر محرر من طرف :

- ضباط الشرطة القضائية .
- الضباط و ذوي الرتب و أعوان الدرك الوطني .
- محافظي الشرطة و الضباط ذوي الرتب و أعوان الأمن الوطني .³

أولا : ضباط الشرطة القضائية

فضباط الشرطة القضائية يحوزون صلاحية اتخاذ كل الاحتياطات و التدابير الضرورية اللازمة لاحترام قانون المرور و قواعده و الحفاظ على سلامة الأشخاص و الممتلكات من حوادث المرور ، و المراقبة الدورية لحركة السير و معينة المخالفات .

و تجدر الإشارة أن هؤلاء الأعوان لا يمكنهم ممارسة صلاحياتهم إلا بعد تأهيلهم بناء على اقتراح السلطة الإدارية التي ينتمون إليها .⁴

و المهام المنوطة بهم تتمثل في :

- معينة المخالفات المتعلقة بسلامة الأملاك العمومية الخاصة بالطرق .
- المخالفات المرتكبة في موقع الورشات الواقعة على المسلك العمومي أو بجوارها ، إذا ما سببت ضرر للورشات و مستخدميها .⁵

¹ ق.إ.ج ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 130 من ق. 01-14 ، المرجع السابق .

³ يبدو أن المادة 130 السالفة الذكر وقعت في خلط فيما يخص الأعوان المذكورين ، خاصة ما تعلق بالصنفين الثاني و الثالث و علاقتهما بالصنف الأول ، حيث أن كلا من محافظي الشرطة و ضباط الشرطة و ذوو الرتب في الدرك يصنفون على أساس أنهم ضباط الشرطة القضائية تطبيقا للمادة 15 من ق.إ.ج ، المرجع السابق .

⁴ ينظر المادة 15 مكرر 1 من ق. 17-07 المؤرخ في 27 مارس 2017 ، المعدل و المتمم للأمر 66-155 المتضمن ق.إ.ج ، ج.ر.الصادرة في 29 مارس 2017 ، العدد 20 .

⁵ ينظر المادة 133 من قانون 01-14 ، المرجع السابق .

ثانيا : مهندسي الأشغال العمومية و أعوان الغابات

أعطى المشرع صلاحية معاينة المخالفات لأعوان آخرين ، كل حسب اختصاصه ، و من هؤلاء نجد مهندسي الأشغال العمومية و رؤساء المناطق و حماية الأراضي و استصلاحها ، و ذلك عندما تُرتكب المخالفات على المسالك الغابية المفتوحة للسير العمومي .

فيمكنهم معاينة الأضرار التي تلحق بالمسالك العمومية ، و إعداد محضر عن الأعمال التخريبية المرتكبة بحضورهم ¹.

بالإضافة إلى الأعوان التقنيين للغابات ، الذين تم تحديد صلاحياتهم لمعاينة المخالفات و الجنج ، بموجب قانون النظام العام للغابات ².

ثالثا : مفتشو النقل البري

نصت عليهم المادة 134 المعدلة من قانون 17-05 حيث تنص :

" يختص مفتشو النقل البري بمعاينة المخالفات من الدرجة الرابعة ، المطتان 11 و 13 ، و المخالفة من الدرجة الثالثة - المطة 12 من المادة 66 أعلاه ، و إعداد محضر بذلك " .

فحددت اختصاصهم بمعاينة المخالفات التالية :

- مخالفة الأحكام المتعلقة بطبيعة الأطر المطاطية للمركبات ذات محرك ، الغير مطابقة للمعايير المقبولة و شكلها و حالتها .
- مخالفة الأحكام المتعلقة بوزن المركبات ذات محرك غير المطابقة للمعايير المقبولة .
- مخالفة الأحكام المتعلقة بالحمولة القصوى لكل محور .

¹ المواد 131 و 132 من ق. 01-14، المرجع السابق .

² ق. 84-12 المؤرخ في 23 جوان 1984 المؤرخ في 23 جوان 1984 ، المتضمن النظام العام للغابات ، ج.ر. الصادرة في 26 جوان 1984 ، العدد 26 ، المعدل و المتمم ق. 91-20 المؤرخ في 2 ديسمبر 1991 ، ج.ر. الصادرة في 4 ديسمبر 1991 ، العدد 62 .

المطلب الثاني : الجزاءات و التدابير الإدارية

يتضمن قانون المرور عدة عقوبات على المخالفات المرورية ضد المخالفين ، بحيث صنفها إلى مجموعة من المخالفات الهامة التي قد تصدر عن السائقين لخطأ ارتكبه ، أو بسبب خلل في المركبة و غيره ، و قسم قانون المرور المخالفات إلى أربع درجات ، و رصد تدابير وقائية و جزاءات إدارية على المخالفين لقانون تنظيم المرور، تتنوع بين الغرامة الجزافية المفروضة على مرتكبي المخالفة و سحب النقاط ، المصادرة ، سحب رخصة السياقة ، توقيف المركبة و الوضع في المحشر .

الفرع الأول : الجزاءات الإدارية

تبرز ذاتية السياسة العقابية في مجال جرائم المرور من خلال ما تتبناه التشريعات الجزائية 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 .

ف سحب رخصة السياقة مثلا عُدَّت من قبل القاضي الإداري جزاء 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 .

حيث تعد المخالفات خروجاً عن النظام ، فالسبب الرئيسي لحوادث المرور هو مخالفة الأنظمة المتعلقة بقواعد السير ، كسلوك له انعكاساته السلبية على المجتمع .

فكان لزاماً مواجهته خلال التوسع في الجزاءات الإدارية الردعية ، الأمر الذي لا تتوافر في غيرها من الجرائم حتى يلتزم الأفراد بقواعد النظام على الوجه التالي :

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

البند الأول : الغرامة الإدارية و سحب النقاط

يتبع المشرع الجزائري نظام الغرامات الإدارية الجزافية في مخالفات المرور ، و هي مبالغ محددة مسبقا طبقا للقانون ، ضمن مدد محددة و إجراءات خاصة .
و في كل الأحوال يترتب على دفع الغرامة الإدارية الجزافية و سحب النقاط ، سقوط المخالفة و في حالة عدم استجابة المخالف إلى تغليظ العقوبة .

أولا : مزايا توقيع الغرامة الإدارية

تقدم الغرامة الإدارية المزايا التالية :

- تحقيق الردع و هو من أهداف العقوبة و الذي يسمح بمكافحة جرائم المرور التي تحتاج إلى التدخل السريع .
- تخفيف العبء عن المحاكم نظرا للعدد الكبير من قضايا المرور .
- ميزة السرعة في الإجراءات ، الأمر الذي يحقق عنصر الاستقرار القانوني و حسم الأوضاع و خاصة فيما يتعلق بجرائم المرور التي تقع من الزائرين السائحين و الأجانب بوجه عام .
- إعفاء جهة الإدعاء من تقديم دليل الإدانة .
- حقق هذا النظام ميزة للمخالف نفسه حيث أن مبلغ الغرامات الإدارية في جرائم المرور يقل عن المبلغ الذي يتعرض له عندما يحاكم أمام القضاء .
- يحقق هذا النظام أيضا للمتهم ميزة أخرى تتمثل في دعم تسجيل الغرامات الإدارية في صحيفة السوابق العدلية ، و بالتالي فإنها لا تعتبر سابقة في العود .
- يحقق هذا النظام ميزة تجنب مصاريف مالية يضطر المتهم إلى دفعها لو تمت محاكمته أمام القضاء ، من ذلك مصاريف الدفاع .
- تحقيق عائد مالي لخزينة الدولة ¹.

¹ غنام محمد غنام ، الملامح العامة للسياسة الجنائية في مجال جرائم المرور ، على الموقع الإلكتروني :

<http://www.shaimaaatalla.com/vb/showthread.php?t=20863>

تاريخ الإطلاع : 18-04-2017 ، 09:56 .

ثانيا : توقيع جزاء الغرامة و سحب النقاط

يتم توقيع الغرامة المالية بغرامة جزافية محددة قانونا ، و للمخالف أن يتحرر من خطئه من خلال تسديدها طوعية من خلال طابع جبائي بمبلغ الغرامة ، يوضع على المحضر في خلال مدة محددة من يوم تحريره .

ومن أهم التدابير التي جاء بها التعديل الجديد 17- 05 إدراج نظام النقاط في رخصة السياقة الذي يُسير من طرف وزارة الداخلية عن طريق بطاقة وطنية لرخص السياقة ستسمح بإحصاء كل المخالفات المسجلة عبر كامل التراب الوطني .

و من خلال هذا النظام يخصص لكل رخصة سياقة رصيدا به 24 نقطة يخفض عند كل مخالفة يقوم بها صاحب الرخصة ، بالإضافة إلى سحب النقاط في حالة عدم دفع الغرامة الجزافية المحددة لإحدى المخالفات المنصوص عليها في القانون .

و خلال الفترة الإختبارية التي تدوم سنتين يخصص لرخصة السياقة رصيد 12 نقطة فقط ، و بعد سحب كل النقاط تصبح الرخصة منتهية الصلاحية حيث يتوجب على حاملها متابعة التكوين من جديد للحصول على رخصة جديدة من أجل استرجاع النقاط الضائعة ، أما إذا فقد بعضها فلا تمنح له سوى النقاط المتبقية ، و في حالة العكس أي عدم ارتكاب أي مخالفة في الفترة التجريبية ، يخصص له رصيد نهائي 24 نقطة ¹.

و يتم خصم النقاط وفق سلم يميز أربعة أنواع من المخالفات تستلزم سحب من 1 إلى 6 نقاط حسب طبيعتها ، كما يمكن تعليق رخصة السياقة عند ارتكاب جنح بالإضافة إلى العقوبات الجزائية ، بحيث تتغير مدة التعليق حسب طبيعة الجنحة .

و ما يهمننا في الدراسة هو المخالفات ، باعتبار أنها موجبة لجزاءات إدارية ، أما في حالة جنحة فسيتحول الملف إلى العدالة و تنتهي معه المتابعات الإدارية .

¹ ينظر المادة 8 من ق. 17- 05 ، المرجع السابق .

و لقد صنف القانون في قسمه الأول المخالفات للقواعد الخاصة بحركة المرور إلى أربع درجات تترتب عنها غرامة جزافية من 2000 دج إلى غاية 6000 دج و التي حددها القانون بأربعة مخالفات .¹

- **العقوبات من الدرجة الأولى** ، محددة بسبع مخالفات ، يعاقب مرتكبي مخالفات هذه الفئة بغرامة جزافية مقررة ب 2000 دج ، مع سحب 1 نقطة ، باستثناء الأحكام المتعلقة بالإتارة و كبج الدراجات ، و عدم وضع حزام الأمن من قبل راكبي المركبات ، و بطبيعة الحال مخالفة الراجلين لقواعد السير فيما يخص استعمال ممرات الراجلين .²
- **العقوبات من الدرجة الثانية** ، محددة بعشرة مخالفات ، يعاقب مرتكبي هذه الفئة بغرامة جزافية مقررة ب 2500 دج ، مع سحب 2 نقاط .
- **العقوبات من الدرجة الثالثة** ، محددة بثلاثة عشر مخالفة ، يعاقب مرتكبو مخالفات الفئة الثالثة بغرامة جزافية مقررة ب 3000 دج ، مع سحب 4 نقاط .
- **العقوبات من الدرجة الرابعة** ، محددة بثلاثون مخالفة ، يعاقب مرتكبوها بغرامة جزافية مقررة ب 6000 دج ، مع سحب 6 نقاط .

و لقد أضاف المشرع عقوبة خاصة بالفئة الرابعة و الخاصة بالمركبات المخالفة لأحكام المتعلقة بوزن المركبات ، ففي حالة مخالفة الأحكام المتعلقة بوزن المركبات ذات محرك غير المطابقة للمعايير المقبولة ، حددت مبلغ الغرامة 5000 دج ، لكل 250 كلغ من الحمولة الزائدة في مركبات يقل وزنها الإجمالي المرخص به مع الحمولة 3.5 طن .

و غرامة تقدر ب 5000 دج لكل 500 كلغ من الحمولة الزائدة في مركبات يفوق وزنها الإجمالي المرخص به مع الحمولة 3.5 طن .³

¹ ينظر المادة 66 من ق. 17-05 ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 16 مكرر من ق. 17-05 .

³ ينظر المادة 66-د-11 من ق. 17-05 .

أما فيما يتعلق بالجنح المرورية ، فزيادة عن الحبس و الغرامة القضائية - الخارجية عن نطاق العقوبات الإدارية محل الدراسة - أضاف عقوبة الغرامة في حالتين هما :

- المشاركة في سباق لمركبات غير المرخص بها في مسلك عمومي ، حيث توقع لها غرامة ما بين 50.000 إلى 150.000 دج .¹

- تجاوز السرعة القانونية بنسبة 30 بالمائة فما فوق ، توقع لها غرامة ما بين 10.000 إلى 50.000 دج .²

و عقوبة سحب النقاط سحب 10 نقاط³ ، ماعدا الجنح المتعلقة بالتصريح الكاذب للحصول على رخصة سياقة⁴ ، و السياقة بدون رخصة .⁵

و كذلك استمرار السياقة لشخص بُلِّغ بالطرق القانونية بتعليق أو إلغاء رخصة السياقة ، أو منع استصداره لرخصة جديدة .⁶

بالإضافة إلى جنحة وضع ممهل على مسلك مفتوح لحركة المرور بدون ترخيص⁷ ، و جنحة تنظيم سباقات العدو أو سباق المركبات أو الدراجات و الدراجات النارية بدون ترخيص من السلطة المختصة .⁸

¹ المادة 87 المعدلة من ق. 05-17 .

² المادة 89 المعدلة من ق. 05-17 ، و كلتا المادتان 87 و 89 مدرجتان ضمن القسم الثاني الخاص بالجنح و العقوبات ، و لم يوضح المشرع فيما إذا كانت عقوبة الغرامة توقع قضائيا أو إداريا .

³ ينظر المادة 62 مكرر من ق. 05-17 .

⁴ ينظر المادة 78 من الأمر 09-03 المؤرخ في 22 جويلية 2009 ، يعدل و يتمم ق. 01-14 ، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق و سلامتها و أمنها ، ج. ر الصادرة في 29 جويلية 2009 ، العدد 45 .

⁵ ينظر المادة 80 من الأمر 09-03 .

⁶ ينظر المادة 81 من الأمر 09-03 .

⁷ المادة 82 من الأمر 09-03 .

⁸ ينظر المادة 87 من الأمر 09-03 .

و القانون الفرنسي يعمل بنظام النقاط ، فالسائق بمجرد حصوله على رخصة السياقة يكون في رصيده ست نقاط و بعد اجتياز مرحلة ثلاث سنوات تجربة بدون أي مخالفة ، يضاعف رصيده إلى 12 نقطة و هو الحد الأقصى .

و في كل مرة يرتكب صاحب الرخصة مخالفة يخصم منه عدد من النقاط بحسب نوع المخالفة المرتكبة ، حتى إذا نزل عدد النقاط إلى الصفر أصبحت رخصة السياقة لافية ، ثم يُبلّغ صاحب الرخصة بالوضعية عن طريق رسالة كما يلي :

- **المخالفات المؤدية إلى سحب 1 نقطة** ، يبلغ السائق بالسحب عن طريق رسالة عادية ، و تسترد النقطة بعد فتره ستة أشهر إذا لم يرتكب أي انتهاك خلال تلك الفترة ، و إذا ارتكبت جريمة جديدة ، فإنه يخسر إمكانية استرجاعها .
- **الجريمة التي تسبب سحب 2 نقطة** ، يتم إعلامه بواسطة رسالة عادية .
و إذا لم يتبق لديه سوى 4 نقاط أو أقل (في حالة ارتكابه جرائم أخرى من قبل) ، يجوز للسائق ، إذا رغب في ذلك ، أن يقوم بدورة تكوينية في مجال السلامة المرورية ، stage de sensibilisation à la sécurité routière ، و تسلم له شهادة متابعة التدريب الداخلي ، و ترسل نسخة منها إلى المصالح المختصة préfecture لإعاده تجديد النقاط.
- **الجريمة (الجرائم) التي تؤدي إلى سحب ما لا يقل عن 3 نقاط** ، و هنا يتم إبلاغ السائق برسالة موصى بها مع إشعار بالوصول ، تتضمن سحب النقاط و إلزامية متابعة دورة تكوينية في أجل أربعة أشهر من استلام الرسالة ، و إذا رفض التكوين ، فإنه يعاقب بغرامه قدرها 135€ ، و خطر تعليق رخصة السياقة لمدة ثلاث سنوات ، و إذا تابع التكوين تسلم له شهادة بذلك .
- ترفق هذه الشهادة بطلب تسديد غرامة عن المخالفة المرتكبة التي أدت إلى سحب 3 نقاط إلى محاسب الخزينة العمومية محل ارتكاب المخالفة .
- **الجريمة (الجرائم) التي تؤدي إلى سحب 6 نقاط في السنة الأولى** ، إذا ارتكبت الجريمة التي نتج عنها سحب 6 نقاط في السنه الأولى من الرخصة الاختبارية ، يتم إبلاغ السائق برسالة موصى بها مع إشعار بالوصول بإبطال رخصته بالنسبة لرصيد من 0 نقطة .

و لا يمكنه في هذه الحالة القيام بدورة تكوينية في مجال السلامة المرورية ، أو القيادة لمدة ستة أشهر ، و عليه أن يجتاز فحص رخصه القيادة للحصول على رخصة جديدة.¹

ثالثا : تغليظ العقوبة

عادة ما تضع التشريعات مدة معينة يتعين خلالها أن يقوم المخالف بدفع تلك الغرامة و إلا تعرض لغرامة جزافية تزيد عن مبلغ الغرامة المحددة .
و في حالة إخطار المخالف بسبب عدم تسديده الغرامة عند تقرير المخالفة ، فإنه يتم دفع قيمة الغرامة الجزافية المغلظة في خلال مدة يبدأ احتسابها من هذا الإخطار .
و هذا ما أوضحته المادة 93 المعدلة بموجب القانون 17-05 بقولها :
" في حالة المخالفات المذكورة في القسم الأول من هذا الفصل ، يسلم العون الذي عاين المخالفة للسائق الإخطار بالمخالفة من أجل دفع الغرامة الجزافية في أجل أقصاه خمسة و أربعون (45) يوما .

و مع انقضاء هذا الأجل و في حالة عدم دفع الغرامة الجزافية ، يرسل محضر عدم الدفع إلى وكيل الجمهورية .

و في هذه الحالة ، يرفع مبلغ الغرامة بحددها الأقصى كما يأتي :

- 3000 دج ، بالنسبة للمخالفات من الدرجة الأولى ،
- 4000 دج ، بالنسبة للمخالفات من الدرجة الثانية ،
- 6000 دج ، بالنسبة للمخالفات من الدرجة الثالثة ،
- 7000 دج ، بالنسبة للمخالفات من الدرجة الرابعة .

هذا فيما يخص تغليظ عقوبة الغرامة الغير مدفوعة رغم إخطار المخالف و منحه مدة معقولة لتسديدها .

¹ Art. R223-1 à R223-4, du code de la route, sur le site : www.legifrance.gouv.fr , et Circulaire du 11 mars 2004, relative au régime général du permis de conduire à points et au permis probatoire.

أما فيما يخص سحب النقاط ، فلقد أوضحت نفس المادة على أنه يكلف العون المختص بإرسال المعلومة أيضا إلى الإدارة المكلفة بتسيير نظام الرخصة بالنقاط ، التي تقوم بدورها بسحب نقطتين إضافيتين¹، في حالة ارتكاب المخالف إحدى المخالفات المذكورة أعلاه طبقا للمادة 62 مكرر² ، بصفة تلقائية بعد أجل 45 يوما ابتداء من تاريخ معاينة المخالفة³، مع الترخيص لصاحب رخصة السياقة بالإطلاع على المعلومات المتعلقة برصيد النقاط⁴.

أما في حالة ارتكاب المخالف لجنة ، يتم السحب التلقائي لعدد النقاط طبقا لأحكام نفس المادة ، على أن يتم استرجاع النقاط المسحوبة في حالة صدور الحكم بالبراءة⁵.

البند الثاني : الاحتفاظ و تعليق رخصة السياقة

عرف المشرع رخصة السياقة بأنها :

" ترخيص إداري يؤهل حائزه لقيادة مركبة ذات محرك في المسالك المفتوحة لحركة المرور " .⁶

و يجيز التشريع الجزائري سحب ترخيص السياقة لمدة مؤقتة بالإجراءات الإدارية ، بالإضافة إلى الطريق القضائي و بقوة القانون ، و ذلك في حالة ارتكاب جرائم معينة من جرائم المرور .

و ما 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 .

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 ،

¹ ينظر المادة 93 / 2 من ق. 05 - 17 ، المرجع السابق .

² ينظر المواد 93 و 16 مكرر من ق. 05 - 17 .

³ ينظر المادة 62 مكرر من ق. 05 - 17 .

⁴ ينظر المادة 62 مكرر 2 من ق. 05 - 17 .

⁵ ينظر المادة 2/97 و 3 من ق. 05 - 17 .

⁶ ينظر المادة 2 - 3 من ق. 05 - 17 .

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.

أولا : الاحتفاظ بالرخصة مع عدم القدرة على السياقة

تطبيقا لنص المادة 94 من الأمر 09-03 ، و في حالة الوقوع في إحدى المخالفات للحالات المتعلقة أساسا بالحد من سرعة المركبات ، منع المرور و تقييده ، مخالفة أحكام وضع الحزام ، عدم ارتداء الخوذة للدراجات النارية و المتحركة ، مخالفة أحكام التوقف أو الوقوف و تجاوز حدود السرعة ..²

بالإضافة إلى المخالفات المتمثلة في مخالفة إتجاه المرور المفروض ، مخالفة أحكام تقاطع الطرقات و أولوية المرور و التجاوز ، عدم الإستجابة لإشارات الأمر بالتوقف التام ، القيام بمناورات ممنوعة ، زيادة السرعة أثناء محاولة تجاوزه ، سير مركبة بدون إنارة أو إشارة ، و قوفها في وسط الطريق ، الوقوف أو التوقف على أجزاء تعبرها السكة الحديدية ، مخالفة وزن المركبات ، مكابح المركبات ، الحمولة القصوى و اجتياز خط متواصل ..³

و هنا يقوم العون الذي عاين المخالفة بالاحتفاظ برخصة السياقة ، مع تسليم وثيقة تثبت الاحتفاظ ، مع عدم القدرة على السياقة بعد 48 ساعة من تسليم هذه الوثيقة ، لأنه يعد في هذه الحالة موقف للقدرة على السياقة ، و هنا ترسل الرخصة إلى لجنة تعليق رخص السياقة .⁴

و تجدر الإشارة أنه و تطبيقا لنص المادة 93 المعدلة بموجب القانون 17-05 لم يعد هناك مجالا لعقوبة الإحتفاظ بالرخصة مع القدرة على السياقة التي كانت في ظل المادة 93 من الأمر 09-03

¹ بوجلال صلاح الدين ، المرجع السابق ، ص 285 .

² ينظر المادة 66- ج من الأمر 09-03 و ق. 17-05 ، المرجع السابق .

³ ينظر المادة 66- د من الأمر 09-03 و ق. 17-05 ، المرجع السابق .

⁴ ينظر المادة 94 من الأمر 09-03 ، المرجع السابق .

قبل التعديل ،¹ بحيث استعاض عنها المشرع و استبدلها بإخطاره بدفع الغرامة الجزافية في مدة 45 يوما - كما وضحنا سابقا بمناسبة الحديث عن الغرامة الإدارية - .

و عليه لم تعد هناك عقوبة السحب الفوري للرخصة التي استبدلت بنظام سحب النقاط .

أما في فرنسا فالاحتفاظ برخصه القيادة الخاصة من قبل الأجهزة المختصة (الشرطة و الدرك) يتمثل في عدم إمكانية السياقة و ذلك بمصادرة الرخصة ، و يمكن للمخالف بحسب كل حالة إما استردادها لاحقا أو يتم تعليقها .

و فيما يلي الحالات التي قد تؤدي إلى الاحتفاظ برخصه القيادة طبقا لقانون المرور الفرنسي :

- القيادة تحت تأثير الكحول بمستوى شرب يساوي أو يزيد عن 0.80 غرام للتر في الدم أو 0.40 مليغرام للتر من الهواء المستنشق ،
- القيادة في حالة من سكر واضح للعيان ،
- القيادة تحت تأثير المخدرات ،
- تجاوز 40 كم/ساعة أو أكثر من السرعة القصوى المسموح بها ،

و تجدر الإشارة أنه في حاله وقوع حادث مروري أسفر عن وفاه شخص ، يمكن الاحتفاظ برخصة القيادة أيضا ، عند الاشتباه بأنه ارتكب جريمة تتعلق بقواعد السرعة القصوى ، العبور ، التجاوز ، التقاطع أو أولوية العبور .²

¹ و نصت المادة 93 من الأمر 03-09 قبل التعديل على اتخاذ تدابير إضافية و المتمثلة في سحب رخصة السياقة فورا لمدة لا تتجاوز عشرة (10) أيام ، دون المساس بالقدرة على السياقة ، مع تسليم السائق وثيقة تثبت الاحتفاظ بالرخصة ، و لا يتم استردادها إلا بعد دفع الغرامة الجزافية بحددها الأدنى في الأجل المحددة .

و في حالة عدم دفعها في الأجل المحددة ، تدفع الغرامة بحددها الأقصى ، و تقوم لجنة تعليق رخص السياقة بتعليق الرخصة لمدة شهرين .

و في حالة عدم دفع الغرامة في حدها الأقصى في أجلها المحدد ، يرسل الملف إلى الجهات القضائية المختصة .

² Art. L224-1 à L224-18 et R224-1 à R224-19 du code de la route, op.cit.

ثانيا : تعليق رخصة السياقة

في حالة وقوع إحدى المخالفات المؤدية إلى الاحتفاظ برخصة السياقة مع عدم القدرة للسياقة ، يقوم العون الذي عاين المخالفة و بعد مرور 48 ساعة من الاحتفاظ بها ، بإرسالها إلى لجنة تعليق الرخص و تحدد اللجنة مدة التعليق في إحدى المخالفات المحددة من 1 إلى 10 من النقطة ج ، و من 1 إلى 17 من النقطة د المنصوص عليهما في المادة 66 من الأمر 09-03 .

و المدد تختلف بحسب كل فئة من المخالفات ، حيث تحدد بثلاثة أشهر في حالة المخالفات الفئة الأولى ، و ستة أشهر في حالة مخالفات الفئة الثانية .
و في حالة تكرار المخالفة تضاعف مدة التعليق ¹.

و عندما يرتكب سائق جديد جنحة من هذه الجنح المدرجة ضمن القسم الثاني من الفصل السادس ، الخاص بالجنح و عقوباتها ، تلغى الفترة التجريبية و توقع عليه العقوبات الجزائية حسب نوع كل جنحة ².

كذلك في حالة ارتكاب السائق إحدى الجنح المنصوص عليها في القسم الثاني من نفس الفصل ، يقوم العون المعين للمخالفة بإرسال المحضر إلى وكيل الجمهورية ³.

فإرسال الملف للجهات القضائية المختصة للفصل فيها ، تنتهي بذلك الإجراءات المخولة إداريا من طرف الإدارة المعنية لتبدأ إجراءات قضائية تخرج عن مجال دراستنا .

و يبدو لي من خلال عقوبتي الاحتفاظ و تعليق رخصة السياقة ، أن نص المادة 66 لم يراع مبدأ التناسب القاضي بعدم جواز تعدد العقوبات الإدارية عن الفعل الواحد ، و ذلك بإدراجه لعقوبتي الاحتفاظ و التعليق معا على نفس المخالفة من جهة ، و من جهة أخرى فإنه لا يوجد فرق من حيث الآثار القانونية بالنسبة للاحتفاظ و تعليق رخصة السياقة على أساس أن كلاهما يعد جزاء إداريا يكيف بحسب كل مخالفة .

¹ ينظر المواد من 94 إلى 96 من الأمر 09-03 ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 99 من الأمر 09-03 ، المرجع السابق .

³ ينظر المادة 97 المعدلة بموجب ق. 17-05 ، المرجع السابق .

أما المشرع الفرنسي يفرق بين تعليق الرخصة لأسباب طبية أو نتيجة لانتهاك قانون السير .

فيكون **التعليق لأسباب صحية** ، عندما يزور السائق الطبيب سواء بسبب خسارته لجميع النقاط أو بسبب انتهاء مدة صلاحية الرخصة ، فيرى الطبيب أن الشخص لم يعد قادرا علي القيادة بسبب مشكل صحي أو تعاطي الكحول أو المخدرات ، و يجوز في هذه الحالة أن يكون **التعليق لمدة سنة** واحدة **قابلة للتجديد** ، أو أن الأمر يتوقف على صحة السائق الذي عليه الخضوع لزيارة طبية جديدة لإمكانية استعادته رخصته .

و يكون **التعليق نتيجة لمخالفة مرورية** كتدبير أمني ، يترتب عليه تعليق رخصة السياقة لفترة قصوى لا يمكن أن تتجاوز **6 أشهر** وفقا لإجراءات محددة في الحالات الآتية :

- القيادة تحت تأثير الكحول ، اكتشفت بواسطة جهاز أو اختبار الدم ،
- رفض الخضوع للفحص بشأن حاله الكحول الدم ،
- القيادة تحت تأثير المخدرات ، التي كشف عنها فحص التغيرات اللعابية أو الفحوص الطبية و البيولوجية ،
- رفض الخضوع لعمليات التفتيش المتعلقة باستخدام المخدرات ،
- السرعة الفائقة 40 كم/ ساعة أو أكثر .¹

البند الثالث : المصادرة

لقد نص المشرع على عقوبات أخرى تتمثل في جوازية المصادرة في حالة المركبة المزودة بلوحة تسجيل أو تحمل كتابة لا تتطابق مع المركبة أو مع مستعملها .²

و كذلك الفقرة الثانية من المادة 84 حيث يتم مصادرة الجهاز أو الآلة التي تكشف أو تعرقل تشغيل

¹ Art. L224-1 à L224-18 ,et Art.R224-1 à R224-19 du code de la route , op.cit , voir aussi La suspension administrative du permis, sur le site : <http://www.cdad-landes.justice.fr> , date de visite : 15-01- 2017, à 20 :16 .

² ينظر المادة 77 من الأمر 09- 03 ، المرجع السابق .

أدوات معاينة المخالفات ، و هو في هذه الحالة أمر وجوبي ¹ .
 لكن هذه المصادرة هي قضائية ، و عليه لم يتبن المشرع المصادرة الإدارية في قانون المرور .
 و هو نفس الاتجاه المشرع الفرنسي بحيث يعد مصادرة المركبة جزاء يفرضه القاضي نتيجة لجريمة خطيرة ترتكب بواسطة المركبة .

الفرع الثاني : التدابير الوقائية المؤقتة

لرجال المرور أن يتخذوا تدابير مؤقتة تستلزمها سلامة المرور ، على غرار ما يتخذه أعوان الشرطة القضائية أو ضباطها المؤهلون من إجراءات يرونها ملائمة و وفقا و تطبيقا لقانون المرور و كذا نصوصه التنظيمية .

حيث تنص المادة 286 من المرسوم التنفيذي 04-381 :
 " .. يمكن اتخاذ قرار توقيف السيارات و وضعها في المحشر في الحالات و وفقا للشروط و المدد المحددة .. " ² .

البند الأول : توقيف المركبة و حالاتها

توقيف المركبة ، عندما يلاحظ الأعوان المؤهلة ضرورة إنهاء المخالفات ، وفقا لحالات حددها المشرع على سبيل الحصر نوردتها فيما يلي .

¹ ينظر المادة 2/84 من الأمر 09-03 ، المرجع السابق .
² م. ت 04-381 المؤرخ في 28 نوفمبر 2004 ، يحدد قواعد حركة المرور عبر الطرق ، ج. ر الصادرة في 28 نوفمبر 2004 ، العدد 76 ، المعدل و المتمم م. ت 11-376 المؤرخ 12 نوفمبر 2011 ، ج. ر الصادرة في 20 نوفمبر 2011 ، العدد 62 .

أولا : توقيف المركبة Immobilisation d'un véhicule

و يقصد بالتوقيف ، إجبار السائق كتدبير وقائي في حالة ارتكاب مخالفة ، على ترك المركبة في عين المكان أو قرب مكان إثبات المخالفة .¹

في حالة ما إذا كان السائق حاضرا تتم دعوته إلى وضع المركبة امتثالا لقواعد التوقيف ،² و في هذه الحالة تحرر استمارة التوقيف و تسلم نسخة منها للسائق مقابل سحب بطاقة ترقيم المركبة .³ و إذا كان غائبا تكون المركبة موضوع توقيف مادي بوسائل ميكانيكية ، كإجراء سابق ، مع احتمالية وضعها في المحشر .⁴

كما يرفع إجراء التوقيف كل من العون الذي أمر به إذا كان حاضرا عند انتهاء المخالفة ، أو ضابط الشرطة القضائية المختص إقليميا ، و فور إثبات السائق انتهاء المخالفة تتم إعادة البطاقة الرمادية له مع تسجيل ملاحظة إنهاء الإجراء ، على مجمل نسخ استمارة التوقيف .

و تجدر الإشارة أن مدة التوقيف محددة قانونا ب 48 ساعة كحد أقصى ، و في حالة ما إذا لم يثبت السائق إنتهاء المخالفة في هذا الأجل ، يمكن لضباط الشرطة القضائية تحويله إلى الوضع في المحشر ، و يرفق في هذه الحالة بكل نسخة من نسخ إجراء الوضع في المحشر التي يسلمها للسلطات المعنية المتمثلة في الجهة القضائية المختصة ، و الوالي المختص إقليميا ،⁵ مع نسخة أو صورة مطابقة للأصل من استمارة التوقيف .⁶

¹ ينظر المادة 287 من م.ت 04- 381 ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 1/287 من م.ت 04- 381 .

³ المادة 295 من م.ت 04- 381 .

⁴ ينظر المادة 2/287 من م.ت 04- 381 .

⁵ ينظر المادة 296 من م.ت 04- 381 .

⁶ المادة 297 من م.ت 04- 381 .

ثانيا : حالات التوقيف

يجيز قانون المرور للأعوان المؤهلين قانونا أن يقوموا بحجز المركبة بشكل مؤقت في الحالات التالية:

- وجود احتمال أن السائق في حالة سكر .
- عندما تبدو على السائق علامات التعب الظاهرة .
- غير أنه في حالة سائق في حالة سكر أو علامات التعب ، يمكن أن يرخص للمركبة بمتابعة طريقها من طرف الأعوان المختصين ، على أن يتولى سياقتها سائق كفء إن وُجد .¹
- عندما تشكل الحالة السيئة للمركبة خطرا كبيرا على مستعملي الطريق الآخرين و سلامتهم لا سيما ما تعلق بوزن حمولتها ، شكلها ، طبيعتها ، بالإضافة إلى وضعية الأطر و شروط استعمالها و تجهيزها ، و حالة المكابح و الإنارة ،² شريطة أن يُوقف السائق في مكان يستطيع من خلاله اقتناء الوسائل اللازمة بما ينهي المخالفة .³
- عدم قدرة السائق إثبات رخصة النقل الاستثنائي .⁴
- عندما تسبب المركبة ، ملحقاتها أو حمولتها تلفا للطريق .
- عندما يكون السائق في وضعية مخالفة الأحكام المتعلقة بإمكانية قيامه بالمناورة .
- عند نقل المواد الخطرة و المعرّقة للمرور مخالفا للأحكام التنظيمية .
- عندما تسير المركبة مخالفة لأحكام وجوب صيانة محركات المركبات و الحفاظ عليها في حالة جيدة ، و كذا الأدخنة و الغازات السامة و ذات رائحة المنبعثة من المركبة ، قد تضايق السكان و المارة ، و تضر بالصحة و الأمن العموميين .⁵

¹ ينظر المواد 289 المطتين الأولى و الثانية و 1/290 من م.ت 04-381 .
² غير أنه يجوز أن يؤخذ بعين الاعتبار فقط تجاوزات الوزن الإجمالي المرخص به أو الحمولات بالنسبة للمحور و التي تتجاوز 10 بالمائة ، ينظر المواد 106 و 108 و 298 من م.ت 04-381 ، المرجع السابق .
³ ينظر المادة 291 من م.ت 04-381 .
⁴ ينظر المواد 95-96 من م.ت 04-381 .
⁵ ينظر المادة 118 من م.ت 04-381 .

بالإضافة إلى الضجيج الذي قد يقلق المارة و مستعملي الطرقات ، و حالة استعمال المركبة بدون جهاز انفلات في حالة جيدة و صامتة ¹ .
و كذا حالة استعمال الأضواء و الإشارات ذات شدة متغيرة ، ما عدا أضواء بيان تغيير الاتجاه ² .

- عدم تقديم ترخيص من طرف سائق مركبة للنقل الجماعي للأشخاص .
- عدم تقديم الوثائق المطلوبة للسياسة و سير المركبة لاسيما رخصة القيادة ، بطاقة الترخيم ، شهادة التأمين ، المراقبة التقنية للسيارات و الترخيص بالنقل ³ .
- حالة الوزن الزائد للحمولة ، عند عدم استجابة السائق لأوامر العون المكلف بتحرير المحاضر ⁴ .
- حالة المركبة التي تصدر ضجيجا مفرطا ، و عدم الاستجابة لأمر العون بتقديمها إلى مصلحة المراقبة التقنية للمستوى الصوتي ⁵ ، و نفس الإجراء في حالة المركبة مصدرة البخار و غازات مفرطة لعدم استجابة السائق لأمر تقديمها للمراقبة التقنية ⁶ .
- و كذلك إذا توافرت الحالة التي عدتها المادة 291 من المرسوم التنفيذي 04-381 ، و تتمثل في مخالفة القواعد التي تتعلق بحالة المركبة أو بتجهيزها ، حيث تنص المادة السالفة الذكر :

" إذا كان قرار التوقيف ناجما عن مخالفة للقواعد التي تتعلق بحالة المركبة أو بتجهيزها ، لا يمكن أن يكون فعليا إلا في مكان يستطيع فيه السائق أن يجد الوسائل اللازمة لإنهاء المخالفة يرخص للسائق بالاستعانة بمحترف كفاء للقيام بجر المركبة ، قصد تصليحها " .

¹ ينظر المادة 119 من م.ت 04-381 ، المرجع السابق .

² المادة 153 من م.ت 04-381 .

³ ينظر المادة 289 مطة 9 من م.ت 04-381 .

⁴ ينظر المادة 292 من م.ت 04-381 .

⁵ ينظر المادة 293 من م.ت 04-381 .

⁶ المادة 294 من م.ت 04-381 .

على أن تكون طوال مدة توقفها تحت مسؤولية مالكيها أو سائقيها.¹

و على كل حال لا يجوز بأي حال من الأحوال و في جميع الحالات المذكورة سابقا ، استمرار التوقيف عند زوال الظروف المسببة له و عند زوال الخطر على مستعملي الطريق من طرف سواء السائق أو المركبة.²

بالإضافة إلى المادتان 85 و 86 من الأمر 09-03 اللتان تنصان عن التوقيف الفوري للمركبة " .. دون الإخلال بالتوقيف الفوري للمركبة و العقوبات الإدارية المنصوص عليها في هذا القانون ".³

أما طبقا لقانون المرور الفرنسي توقيف المركبة هو التزام تفرضه الشرطة ، البلدية أو الدرك بترك المركبة في الموقع أو بالقرب من مكان وقوع المخالفة ، مع احترام قواعد وقوف السيارات .

و يمكن توقيف المركبة في واحد أو أكثر من الحالات التالية :

- وفي حالة انتهاك قانون المرور الذي يؤدي إلى مصادره المركبة ،
- في حالة تجاوز 50 كم/ساعة أو أكثر من السرعة القصوى المسموح بها ،
- وفي حالة عرقلة حركه المرور ،
- في حالة عدم الامتثال للرقابة التقنية أو قواعد الامتثال للوحات الترقيم ،
- إذا كانت المركبة تشكل خطر على مستخدمي الطرق بسبب حالتها السيئة ،
- إذا أصدرت صخب بصورة غير عادية أو ملوثة ،
- عدم شفافية الزجاج الأمامي أو نوافذ الجانب الأمامي بالشكل الكافي(ماعدا السبب الطبي)
- استخدام أجهزة الإنذار بصفة غير نظامية .⁴

¹ ينظر 4/287 من م.ت 04-381 ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 2/290 من م.ت 04-381 .

³ ينظر المادتان 58 و 86 من الأمر 09-03 ، و كذلك المواد 16 المعدلة طبقا ق. 17-05 و 16 مكرر المضافة بموجب القانون 04-16 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 ، المعدل و المتمم ق. 01-14 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق و سلامتها و أمنها ، ج.ر الصادرة في 13 نوفمبر 2004 ، العدد 72 .

⁴ Art. L325-1 à L325-13 , Art. R325-2 à R325-11 , Art. R316-1 à R316-10 du code de la route, op.cit.

البند الثاني : الوضع في المحشر و حالاته

الأمر بالوضع في المحشر ، و هو تدبير وقائي مؤقت ، وفقا لحالات معينة نوضحها تباعا ، و هذه الجزاءات هي النتيجة المنطقية لوقوف السيارات غير السليم أو الخطر أو بسبب انتهاكات المرور .

أولا : الوضع في المحشر La mise en fourrière

نصت المادة 103 من ق 03-09 على ما يلي :

" يمكن توقيف المركبات المستعملة مخالفة لقواعد حركة المرور و الوقوف المنصوص عليها في هذا القانون ، و وضعها في المحشر .

تحدد حالات توقيف المركبات و وضعها في المحشر و مددها ، و شروط ذلك عن طريق التنظيم " ¹.

و هو ما نصت عليه أيضا المادة 121 من قانون 01-14 .

و طبقا لنص المادة 298 من المرسوم التنفيذي 04-381 ، فالوضع في المحشر يقصد به حجز المركبة في مكان تعينه السلطة المختصة على نفقة مالكها ، و يُعد نقل المركبة إلى ذلك المكان بمثابة الوضع في المحشر ².

و تتم العملية بنقلها من مكان توقفها لمكان وضعها في المحشر من مالك المركبة أو سائقها ، و إذا تعذر ذلك أو في حالة رفض صاحب المركبة ، فيتم نقلها بوسائل الإدارة المتاحة على نفقة مالكها ³. و في حالة غياب السائق فيكون الوضع بناء على أمر يصدره ضابط الشرطة القضائية المختص إقليميا ، و يمكن لرجال الشرطة المرتدين البذلة أو أعوان الدرك الوطني المهلين قانونا ، أن يقوموا

¹ و هي نفس المادة 121 من ق. 01-14 ، و بما أنه لم يصدر النص التنظيمي لهذه المادة بعد صدور هذا القانون فإننا نجد المادة 121 من ق. 01-14 تأخذ نفس الإتجاه و تعالج نفس الموضوع ، حيث نجهل الأسباب لإعادة التنصيص على نفس المادة بدون تعديلها أو إلغائها في ق. 09-03 بما أنها لم يطرأ عليها أي تغيير ما عدا تكرارها مع إضافة كلمة المستعملة في المادة 103 المذكورة أعلاه ، و جاء نص المادة 121 من ق. 01-14 كما يلي : " يمكن توقيف المركبات المخالفة لقواعد حركة المرور و الوقوف المنصوص عليها في هذا القانون و وضعها في المحشر .

تحدد حالات وضع المركبة في المحشر و توقيفها ، و شروط و مدة ذلك عن طريق التنظيم " .

² ينظر المادة 298 من م. ت 04-381 ، المرجع السابق .

³ ينظر المادة 300 من م. ت. 04-381 .

بعملية النقل بحضورهم إلى المحشر ، و ذلك باستعمال وسائل غير وسائل الدفع الذاتية التي تتوفر عليها المركبة ، أو بوسائل الإدارة على نفقة مالك المركبة .¹

بالإضافة إلى ذلك فقد نص المشرع على أن عمليات النقل لن تتوقف متى شُرع فيها ، و لا يمكن إرجاع المركبة إلى مالكها إلا بعد دفع المصاريف المقررة ،² لكن شريطة أن لا تتجاوز مدة الوضع في المحشر 10 أيام و في جميع الحالات ،³ ماعدا الحالات التي تتطلب فيها المركبات أشغالا تُعدّ ضرورية قبل إرجاعها إلى مالكها ،⁴ حتى يقدم مالك المركبة فاتورة تثبت تنفيذ الأشغال المأمور بها.⁵

أما طبقا لقانون المرور الفرنسي ، فإن عرقلة السير من طرف سائق مركبة موجب لاتخاذ قرار وضع المركبة في المحشر ، من أجل الحفاظ على سلامة مستخدمي الطرق ، و الهدوء و النظافة

العامة ، و جماليات المواقع و المناظر الطبيعية ، و المحافظة على الحالة الجيدة للطرق ، هذا بالإضافة إلى عقوبات جزائية كالحبس و غرامة مالية قضائية و عقوبات تكميلية أخرى .⁶

و الوضع في المحشر طبقا للقانون الفرنسي هو نقل مركبة إلى مكان تعينه السلطة الإدارية أو القضائية لغرض احتجازها إلى غاية صدور قرار بشأنها ، و ذلك على نفقة مالك المركبة .⁷

¹ ينظر المادة 123 من م.ت 01-14 ، المرجع السابق .

² ينظر المواد 307 و 311 من م.ت 04-381 ، المرجع السابق

³ ينظر المادة 1/299 من م.ت 04-381 .

⁴ ينظر المادة 2/309 من م.ت 04-381 .

⁵ ينظر المادة 2/299 من م.ت 04-381 .

⁶ Voir Art. L325-3-1 du Code de la route , Loi n° 2006-10 du 5 janvier 2006 – art. 12

(V)

⁷ " I-La mise en fourrière est le transfert d'un véhicule en un lieu désigné par l'autorité administrative ou judiciaire en vue d'y être retenu jusqu'à décision de celle-ci, aux frais du propriétaire de ce véhicule.. ", Art. R 325-12 du Code de la route ,op.cit .

ثانيا : حالات الوضع في المحشر

- إذا لم يثبت سائق المركبة إنتهاء المخالفة بعد التوقيف المقرر في أجل 48 ساعة .¹
- حالة وضع المركبة بشكل أو مكان يعرض مستعملي الطريق لخطر .²
- ارتكاب مخالفات الوقوف أو التوقف الخطيرين ، إذا كانت الرؤية غير كافية ، أو قرب تقاطع الطرق و المنعرجات ، و قمم المرتفعات و ممرات السكة الحديدية ، و المؤسسات التعليمية و الصحية .³
- مخالفة الأحكام الخاصة بالتوقف عندما يكون السائق غائبا أو يرفض تنفيذ أوامر الأعوان بإنهاء التوقف غير القانوني .⁴

هذا بالإضافة إلى الوضع الفوري في المحشر للمركبة التي ارتكبت مخالفة ، تتمثل في ممارسة نشاط نقل الأشخاص و البضائع دون الحصول على الرخص المطلوبة ، لمدة تتراوح بين خمسة عشر و خمسة و أربعون يوما تحفظيا .

و لمدة ما بين ثلاثة أيام إلى خمسة و أربعون يوما في حالات :

- عدم مراعاة التعليمات الخاصة بالوثائق الخاصة باستغلال مركبات النقل .
- عدم مراعاة التعريفات المقننة .
- عدم احترام تعليمات نظام الاستغلال و/ أو دفتر الشروط .
- عدم احترام الالتزامات تنفيذ عقد النقل .
- رفض الإدلاء بالمعلومات إلى الأعوان المختصة و عرقلة القيام بمهامهم لاسيما الرقابية و إجراء التحريات اللازمة .

¹ المادة 2/300 من م.ت 04-381 ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 1/66 من م.ت 04-381 .

³ ينظر المادة 2/66 من م.ت 04-381 .

⁴ ينظر 300 من م.ت 04-381 .

- الإدلاء بتصريحات خاطئة أثناء القيام بإجراءات المتعلقة بتسليم الرخص.¹

بالإضافة إلى المادة 88 من الأمر 09-03 حيث تنص :

" يعاقب بغرامة من 50.000 دج إلى 150.000 دج ، كل شخص لم يرد في الآجال المقررة ، البطاقة الرمادية للمركبة بعد السحب النهائي للمركبة المذكورة من السير ، طبقا لأحكام المادة 52 مكرر من هذا القانون ".²

و في قانون المرور الفرنسي فالحالات تتمثل في :

- في حاله عرقلة حركة المرور ،
- وقوف السيارة الغير قانوني ، المعرقل ، تعسفي أو الخطير ،
- عدم الخضوع لعمليات الرقابة التقنية أو عدم أداء الإصلاحات المقررة ،
- تجاوز السرعة القصوى المسموح بها البالغة 50 كلم/ساعة أو أكثر ،
- التعدي و انتهاك حماية المواقع الطبيعية المصنفة.³

¹ ينظر المواد 61 و 62 من ق. 01-13 المؤرخ في 7 أوت 2001 ، المتضمن توجيه النقل البري و تنظيمه ، ج.ر. الصادرة في 8 أوت 2001 ، العدد 44 .

² المادة 52 مكرر : " يجب على كل مالك مركبة عند سحبها النهائي من السير أن يسلم البطاقة الرمادية لمصالح ولاية مقر تسجيلها في غضون ثلاثة (3) أشهر من تاريخ إصدار محضر عدم صلاحيتها من المصالح التقنية المختصة "، ق. 04-16 ، المرجع السابق .

³ Art. R325-12 à R325-46 du code de la route, op.cit, voir aussi Immobilisation et mise en fourrière du véhicule, sur le site : <http://www.cdad-landes.justice.fr> , date de visite : 15-12-2017, à 18:47.

المبحث الثاني : سلطة الإدارة في توقيع جزاءات في مجال حماية المستهلك

إن موضوع حماية المستهلك إداريا موضوع حيوي ، لا يمس المستهلك وحده ، بل يتعلق بالتطور الاقتصادي ككل ، الأمر الذي يزيد من حرية المنافسة الداخلية أو الخارجية في ظل اقتصاد السوق التي كثيرا ما تكون ضد مصلحة المستهلك ، بسبب تعدد السلع و الخدمات المعروضة عليه و الاهتمام بجانب الربح على حساب صحة و سلامة المستهلك عن طريق عمليات الغش الممارسة من طرف الأعوان الاقتصادية .

فيدخل المستهلك طرفا في علاقة قانونية مع الحرفي في سبيل الحصول على السلع و الخدمات ، لأن حاجة الأفراد إلى البضائع و الخدمات تدفعهم إلى التعاقد مع ممتنهي بيع هذه السلع و أداء تلك الخدمات ، سواء كانوا أشخاصا طبيعيا أو معنوية .

إلا أن هذه العلاقة لا تكون متوازنة عادة ، إذ أن الحرفي يتميز بالاختصاص و الخبرة و رأسمال مما يدفعه إلى إملاء شروطه على المستهلك ، فثمة عدم توازن في العلاقة بينهما ، مما أدى إلى ازدياد الفجوة بين الحرفي و المستهلك .

و ظهرت فكرة حماية المستهلكين من التصرفات الغير قانونية عن طريق مجموع القواعد و الإجراءات التي تتضمنها القوانين و النظم التي تحكم العلاقة بين المحترفين و المستهلكين ، بغرض حماية المستهلك و تحقيق غاية عدم إلحاق الضرر و الخطر به ، عبر قواعد تسري على العلاقات التي تربط المستهلكين و المحترفين و على غيرهم .

و قواعد خاصة وضعت من أجل حماية المستهلك كالقواعد الخاصة بالمنتجات الغذائية ، التأمين ، الصحة .. و التي وسعت من نطاق تطبيق قواعد الاستهلاك عبر مجموعة من النصوص القانونية ، إضافة إلى سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات في مجال الرقابة على الأسعار ، مراقبة الجودة و قمع الغش .. و عموما حماية المستهلك .

لقد ذهب المشرع الجزائري لأبعد من ذلك من خلال النص على إلزامية إعلام المستهلك ، حيث أصبح الإعلام من الأولويات التي تتصدى لها الدول و الأنظمة ، و لم يتوان المشرع بالتأكيد على أحقية المواطن في الإعلام ، و تحصين الحق من أي انتهاك يطاله ، من خلال بيانات إجبارية ، كما أوجب على المحترف عند عرضه لمنتجاته الغذائية لاستهلاك بوسمها بما يتضمن طبيعة المنتج ، تركيبه ، نوعيته الأساسية ، مقدار العناصر الضرورية فيه ، طريقة تناوله ، تاريخ صناعته ، الأجل الأقصى لصاحية استهلاكه ، مقداره ، أصله.. و كل ذلك حماية للمستهلك ¹.

فلأن المحترف هو موجود في وضعية تفوق وضعية المستهلك بما يحوزه من معارف تقنية و معلومات فضلا عن القدرات المالية ، فكان غرض قانون حماية المستهلك هو إعادة التوازن في العلاقة عبر تشريعات تمس المستهلك مباشرة و تضيي حماية خاصة له .

فكان قانون رقم 89-02 المتعلق بالقواعد العامة لحماية المستهلك كدعامة أولية مع النصوص التنظيمية له ، ثم القانون رقم 09-03 المتعلق بحماية المستهلك و قمع الغش المعدل و المتمم ². و قد شمل المشرع بالحماية اللازمة للمستهلك ، من خلال الرقابة على أعمال المهنيين ، و رصد مخالفاتهم من طرف سلطات إدارية مختصة ، و توقيع الجزاءات على مخالفة القوانين و التنظيمات المعمول بهما في مجال حماية المستهلك و قمع الغش .

¹ علي بولحية بن بوخميس ، القواعد العامة لحماية المستهلك و المسؤولية المترتبة عنها في التشريع الجزائري ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، 2000 ، ص 52 .

² ق. 09-03 ، المرجع السابق ، المعدل و المتمم ق. 18-09 المؤرخ في 10 جوان 2018 ، ج.ر. الصادرة في 13 جوان 2018 ، العدد 35 ، المعدل و المتمم .

المطلب الأول : مفهوم المستهلك و المتدخل

لقد نتج عن التطور الاقتصادي و الاجتماعي خاصة في إطار الانفتاح عن الأسواق العالمية ظهور أشخاص طبيعية و معنوية قوية منافسة هدفها السعي لتقديم خدمات يحتاجها المستهلك ¹ . و في ظل اللامساواة الاقتصادية بين المستهلك و القوى الاقتصادية التي يتعامل معها ، و الاختلاف في درجة المعرفة و الخبرة ، الأمر الذي أدى إلى الاهتمام بالمستهلك و توفير حماية جادة له من كل أشكال المخالفات ، كعمليات الغش ، إنعدام النظافة الصحية للمواد الغذائية ² ، عدم الإعلام ، الإشهار المضلل ، عدم تأمين سلامة السلع و الخدمات .. الممارسة من طرف بعض المتدخلين .

فأوجبت التشريعات حماية له في معترك حياته الاقتصادية ، لزجر الغش في المعاملات التجارية ، نظرا للوضع الضعيف للمستهلك أمام المهني المتدخل الذي يكون في وضع أحسن لامتلاكه الخبرة ، و أكثر حرصا مع من يتعاقد معه .

الفرع الأول : تعريف المستهلك

إن مدلول مصطلح المستهلك يتسع ليطلق على من يحصل على متطلباته الأساسية و الكمالية ، لسد حاجاته الشخصية و العائلية .

¹ سورية ديش ، جرائم الإستهلاك الإلكتروني .. ، المرجع السابق ، ص 4 .

² عرف المشرع نظافة المواد الغذائية : " هي الإجراءات و الشروط اللازمة قصد التحكم في الأخطار و ضمان طابع نظيف للإستهلاك البشري للمادة الغذائية بالنظر للإستعمال المحدد لها " ، فيما عرف النظافة الصحية للمواد الغذائية : " ضمان أن تكون المواد الغذائية ذات جودة مقبولة للإستهلاك البشري طبقا للإستخدام الموجهة له ، و كذلك أمن المواد الغذائية : " ضمان أن تكون المواد الغذائية بلا خطر على المستهلك عند إعدادها و / أو استهلاكها .. " ، ينظر المادة 3 من م. ت 17- 140 المؤرخ في 11 أبريل 2017 ، يحدد شروط النظافة و النظافة الصحية أثناء عملية وضع المواد الغذائية للإستهلاك البشري ، ج.ر. الصادرة في 16 أبريل 2017 ، العدد 24 .

ذلك لأن عملية الاستهلاك تنصب على التناول الإنساني المباشر للسلع و الخدمات ، لإشباع رغبات الإنسان و حاجاته اليومية ، و لهذا اعتبر الاقتصاديون الاستهلاك الهدف النهائي من النشاط الاقتصادي¹.

و لقد ثار جدال فقهي لتحديد مفهوم المستهلك لمعرفة نطاق تطبيق النصوص القانونية .

البند الأول : التعريف الموسع للمستهلك

يقصد به في مفهوم هذا الإتجاه : " كل شخص يتعاقد بهدف الاستهلاك ، بمعنى استعمال أو استخدام مال أو خدمة " .

و مثاله حسب هذا الإتجاه ، أن من اشترى سيارة لاستعماله الشخصي أو المهني يعتبر مستهلكا ، لأن السيارة تستهلك في الحالتين عند استعمالها .

و لقد أنتقد هذا الاتجاه لعدة اعتبارات أهمها أن التوسع في نطاق مفهوم المستهلك يعتبر غير متفق مع الحكمة التي من أجلها تم وضع قوانين خاصة بحماية المستهلك ، و المتمثلة في وجود توازن في حقوق و التزامات الطرفين بالعقد المبرم بين المهني و المستهلك ، و التي يُبتغى من خلالها إعادة التوازن للعلاقة العقدية².

البند الثاني : المفهوم الضيق للمستهلك

و يقصد بالمستهلك في مفهومه الضيق ، كل شخص يتعاقد قصد إشباع حاجاته الشخصية و العائلية.

و لقد عرفه المشرع الجزائري :

" المستهلك : كل شخص طبيعي أو معنوي يقتني ، بمقابل أو مجانا ، سلعة أو خدمة موجهة

¹ حماية حقوق المستهلك العربي بين الواقع وآليات تطبيق القانون ، على الموقع الإلكتروني :

<https://www.google.dz/url> ، تاريخ الإطلاع : 23-06-2017 ، 36: 19 .

² عبدلي حمزة ، مجال تطبيق قانون حماية المستهلك ، دراسة مقارنة في التشريع الجزائري و تشريع سلطنة عمان ، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية ، العدد 22 ، المجلد الثاني ، مارس 2015 ، ص 3 .

للاستعمال النهائي من أجل تلبية حاجته الشخصية أو تلبية حاجة شخص آخر أو حيوان متكفل به ".¹

1

و من هنا يبدو أن المشرع قد أخذ بالمفهوم الضيق للمستهلك ، بنصه على الإطار القانوني لهذه الصفة و المتمثل في الغرض من اقتناء السلع و الخدمات و الذي يكون للاستعمال النهائي ، و بمفهوم المخالفة فكل نشاط يدخل في إطار الإنتاج أو التوزيع .. يعتبر خارجا عن نطاق الاستهلاك.

ذلك لأن المشرع نص في هذا التعريف على أن تكون السلعة أو الخدمة المقترناة موجهة للاستعمال النهائي ، أي للاستهلاك ، مما يعني نفي صفة المستهلك على من يقتني سلعا أو خدمات موجهة للاستعمال الوسيط ، كونها بهذا الوصف تستخدم لأغراض مهنية ، كإعادة التصنيع ، الإنتاج و التوزيع .

بخلاف المطة 9 من المادة 2 من المرسوم التنفيذي 90-39² في تعريفها للمستهلك :

" كل شخص يقتني بئمن أو مجانا ، منتوجا أو خدمة ، معدين لاستعمال الوسيط أو النهائي لسد حاجاته الشخصية أو حاجة شخص آخر ، أو حيوان يتكفل به " .

بحيث بإدراجه لعبارة الاستعمال الوسيط أو النهائي ، نجده أدمج بين الاستعمال الوسيط التي تخص المهني ، و الاستعمال النهائي التي تخص المستهلك .

و لم يحدد لنا المشرع ، ما إذا كان يقصد المهني عندما يتعاقد في غير مجال تخصصه أو عند تلبية حاجاته الشخصية باعتبار أن الكل مستهلك³ ، و بين الاستعمال النهائي الذي يخص المستهلك ،

¹ ينظر المادة 3 من القانون 09-03 ، المرجع السابق .

² م. ت 90-39 المؤرخ في 30 جانفي 1990 ، المتعلق بمراقبة الجودة و قمع الغش ، ج.ر. الصادرة في 31 جانفي 1990 ، العدد 5 .

³ بدأت فكرة حقوق المستهلك مع الرئيس الأميركي جون كيندي في 15 مارس عام 1962 عندما ألقى كلمته الشهيرة أمام الكونجرس الأميركي و التي قال فيها : " إن كلمة مستهلك تشملنا كلنا و لذلك فهي تشكل أكبر مجموعة اقتصادية تؤثر و تتأثر بكل القرارات الاقتصادية العامة و الخاصة ، و بالرغم من هذا الثقل الكبير للمستهلك إلا أن صوته لا زال

مما صعب من بسط نطاق تطبيق قواعد حماية المستهلك إذا ما كانت تشمل المستهلك فحسب ، أو المتدخل عندما يستفيد من خدمة أو يقتني سلعة خارج نطاق تخصصه أيضا .

و لكن يبدو أن المشرع تدارك هذا ، و نجده تراجع عنه بموجب تعريف المستهلك طبقا لقانون 03-09 .

و لم يشترط المشرع في تعريفه للمستهلك أن يكون الغرض من الإقتناء سد حاجته الشخصية و اليومية فحسب ، بل و حتى حاجات غيره من أفراد أسرته ، و الحيوان المتكفل به كإشراء العلف ، أو تدريب الحيوان أي القيام بخدمة .

الفرع الثاني : المتدخل

المتدخل هو الطرف المقابل للمستهلك في علاقة الاستهلاك وفقا لتنظيم القانون 03-09 ، و هو الملتزم بأحكام القواعد القانونية التي تُعنى بحماية المستهلك ، باعتباره هو من يلبي احتياجاته و متطلباته اليومية ، فإذا كان المستهلك هو المستفيد من قواعد حماية المستهلك وقمع الغش ، فإن المتدخل هو الملتزم بتطبيق هذه القواعد طوال عملية وضع المنتج و الخدمة للاستهلاك .

أما في تعريفه للمحترف ، فقد نصت المادة 1/2 من المرسوم التنفيذي 90-266¹ :
" كل منتج أو صانع أو وسيط أو حرفي أو تاجر أو مستورد أو موزع ، و على العموم كل متدخل ضمن إطار مهنته في عملية عرض المنتج أو الخدمة للاستهلاك .. " .

و عليه فالمحترف هو الشخص الذي يتصرف من أجل حاجات مهنته كإشراء سلعة و إعادة بيعها ، و قد يكون شخصا طبيعيا أو اعتباريا .

غير مسموعا " ، ينظر حماية حقوق المستهلك العربي بين الواقع وآليات تطبيق القانون ، على الموقع الإلكتروني : <https://www.google.dz/url> ، المرجع السابق .

¹ م. ت 90-266 المؤرخ في 15 سبتمبر 1990 المتعلق بضمان المنتوجات و الخدمات ، ج.ر. الصادرة في 29 سبتمبر 1990 ، العدد 40 .

أما الحرفة أو المهنة فهي : " كل نشاط منظم لغرض الإنتاج أو التوزيع أو أداء الخدمات ، فهي تتضمن مفاهيم المؤسسة أو المشروع " ¹.

و لقد عرفت المادة 3 من القانون رقم 09-03 المتدخل بأنه :

" كل شخص طبيعي أو معنوي يتدخل في عملية عرض المنتجات للإستهلاك " .

ثم عرفت نفس المادة عملية وضع المنتج للإستهلاك بأنها :

" مجموع مراحل الإنتاج و الاستيراد و التخزين و النقل و التوزيع بالجملة و بالتجزئة " .

كما عرفت المنتج بأنه :

" كل سلعة أو خدمة يمكن أن تكون موضوع تنازل بالمقابل أو مجانا " .

فمن خلال الجمع بين هذه التعريفات فإن المتدخل هو : كل شخص طبيعي أو معنوي يتدخل في مجموع مراحل الإنتاج و الاستيراد و التخزين و النقل و التوزيع بالجملة و بالتجزئة سواء تعلق الأمر بالسلع أو خدمات ².

و من ثم فإن مصطلح المتدخل يشمل المنتج للسلعة أو الخدمة و المستورد و المخزن و الناقل و الموزع لها بالجملة أو بالتجزئة ، فكل ممتهن لواحد من هذه الأنشطة يعتبر مت دخلا بغض النظر عن طبيعة نشاطه تجاريا أو صناعيا .

فتعريف المشرع للمتدخل لا يكاد يختلف عن تعريفه للمحترف المهني في المرسوم التنفيذي 90-266 السالف الذكر .

و عليه يكون للمتدخل مفهوما شاملا لممارسته لكل نشاط اقتصادي ، و يسعى في سبيل تدخله بعرض منتجاته و خدماته في السوق بنوع من العلاقات التنافسية بين الأعوان الاقتصاديون ،

¹ بودالي محمد ، حماية المستهلك في القانون المقارن ، دراسة مقارنة مع القانون الفرنسي ، دار الكتاب الحديث ، القاهرة ، الطبعة 2006 ، ص 33 .

² محمد عماد الدين عياض ، نطاق تطبيق قانون حماية المستهلك و قمع الغش ، دفا تر السياسة و القانون ، العدد التاسع ، جوان 2013 ، ص 68 .

إلى القيام بتقوية و تدعيم مجموع العناصر التنافسية التي تدخل في تكوينه و المتمثلة في العناصر البشرية ، المادية و المعنوية .¹

و لقد أدى نمو الاستهلاك الجماهيري ، إلى وقوع حوادث تصيب عددا كبيرا من المستهلكين ، ك شراء منتج معيب ، الإعلان الكاذب ، الأسعار الباهظة .. و غيرها من الأمثلة التي تؤدي إلى تهديد مصلحة المستهلكين .

و بالتالي يؤدي الدفاع عنها و حمايتها تجند الإدارة للدفاع عنها و إنشاء جهاز إداري يماثل خصوصية كل جريمة .²

و هذا ما سوف نتطرق إليه على النحو التالي .

المطلب الثاني : السلطات الإدارية المختصة لحماية المستهلك

نظرا للأضرار التي يتعرض لها المستهلك ، و من أجل السهر على تطبيق النصوص القانونية الخاصة بحماية المستهلك ، أنشئت أجهزة تراقب مدى سلامتها و تأهيلها للاستعمال أو قابليتها للاستهلاك و مدى مطابقتها للمقاييس المعتمدة و المواصفات القانونية و التنظيمية . فوجود أجهزة قوية و فعالة أصبحت ضرورة حتمية ، و بدونها يفقد قانون حماية المستهلك و قمع الغش لآلية ردع المخالفين له .

و عليه تم إنشاء أجهزة مختلفة مؤهلة لمراقبة تطبيق هذه النصوص ، من خلال منحها سلطات و صلاحيات واسعة في الرقابة و التحري و الكشف عن المخالفات القانونية .

و يقصد بالرقابة : " خضوع شيء معين بذاته لرقابة هيئة أو جهاز معين يحدده القانون و ذلك للقيام بالتحري و الكشف عن الحقائق المقررة قانونا " .

و لقد أناط المشرع لأجهزة الرقابة الإدارية جملة من المهام و الصلاحيات باختلاف المجال الذي تنشط فيه ، و نظرا لتعدد مجالات الرقابة ، و تعدد الأجهزة الإدارية المختصة ، سنتعرض لأهمها .

¹ طبقا للمادة 3 من ق. 09-03 ، المرجع السابق .

² بودالي محمد ، المرجع السابق ، ص 667 .

الفرع الأول : السلطات الإدارية ذات الاختصاص العام

إن القانون 09-03 المتعلق بحماية المستهلك و قمع الغش في مادته 29 ينص أنه :
" يقوم الأعوان .. بأي وسيلة و في أي وقت و في جميع مراحل عملية العرض للإستهلاك ، برقابة مطابقة المنتجات بالنسبة للمتطلبات المميزة الخاصة بها ".¹

و لقد حدد نفس القانون في مادته 25 الأشخاص المؤهلين بإجراء التحريات السابقة و هم :

البند الأول: ضباط الشرطة القضائية

ضباط الشرطة القضائية المذكورون في المادة 15 قانون الإجراءات الجزائية.²

- رؤساء المجالس الشعبية البلدية : فبالإضافة إلى صفته كضابط شرطة قضائية فإنه يتمتع بسلطة ضبط إداري تحت سلطة الوالي ،

كما تضيف المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية أيضا :

- ضباط الدرك الوطني .
- محافظو الشرطة .
- ضباط الشرطة .
- ذوو الرتب في الدرك ، و رجال الدرك الذين أمضوا في سلك الدرك ثلاث سنوات على الأقل و الذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل و وزير الدفاع الوطني بعد موافقة لجنة خاصة .
- مفتشوا الأمن الوطني الذين قضوا في خدمتهم بهذه الصفة ثلاث سنوات على الأقل و عينوا بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل و وزير الداخلية و الجماعات المحلية بعد موافقة لجنة خاصة .

¹ ق. 09-03 ، المرجع السابق .

² ق. إ . ج ، المرجع السابق .

- ضباط و ضباط الصف التابعين لمصالح العسكرية للأمن الذين تم تعيينهم خصيصا بموجب قرار مشترك صادر بين وزير الدفاع الوطني و وزير العدل ¹.

فالمشرع منح الاختصاص لضباط الشرطة القضائية ، بالبحث و معاينة المخالفات ، و التحري عن الجرائم المقررة قانونا ، و جمع الأدلة عنها و نسبتها إلى مرتكبيها ، فيمارسون هذه المهام في الحدود الموكلة لهم لمباشرة وظائفهم المعتادة .

و في حالة الاستعجال يمتد اختصاصهم إلى كافة دائرة اختصاص المجلس القضائي التابعين له ، كما يجوز تمديد اختصاصهم إلى كافة التراب الوطني .

أولا : سلطات الوالي في مجال حماية المستهلك

بالرجوع لقانون الولاية ² فإن الوالي مسئول على المحافظة على النظام و الأمن و السلامة و السكنية العمومية .

و هو المسئول عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان حماية حقوق المستهلك على المستوى المحلي و ذلك من خلال إشرافه على المديريات الولائية للمنافسة و الأسعار ، التي تنشط في مجال المنافسة و الأسعار و مراقبة النوعية و قمع الغش ، و تضم هذه الأخيرة مديرية فرعية خاصة بمراقبة الجودة و قمع الغش ، التي تهتم بالرقابة على المنتجات و الخدمات المعروضة للاستهلاك .

و لقد تضمن قانون الولاية الإشارة إلى حماية الصحة العامة و النظافة بحيث خول للمجلس الشعبي الولائي إنشاء لجان تخصص الصحة و النظافة و حماية البيئة ³.

كما تضمن اختصاص المجلس الشعبي الولائي في مجال الصحة العمومية و التجارة و الأسعار و التنمية الاقتصادية ، مما يعكس الاهتمام بحماية المستهلك على المستوى المحلي ⁴.

وتعد صلاحيات المجلس الشعبي الولائي متكاملة مع سلطة الوالي .

¹ ق.إ. ج ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 114 من ق. 07.12 ، المرجع السابق .

³ ينظر المادة 33 من ق. 07-12 .

⁴ ينظر المادة 77 من ق. 07-12 .

و تنشأ مصالح عمومية ولائية تخص مجال النظافة و الصحة العمومية و مراقبة الجودة ، و هذا حسب احتياجات الولاية و حجمها ¹ ، و جميع هذه المصالح تخضع لسلطة الوالي ، الذي يمكنه من خلال هذه المصالح و بناء على تقاريرها إصدار قرارات ضبطية تخص المستهلك و توفر له أكثر حماية .

ثانيا : سلطات رئيس البلدية في مجال حماية المستهلك

تمثل البلدية صورة من صور اللامركزية الإدارية في الجزائر ، و هي تقوم بمهامها وفقا لقانون البلدية و النصوص التنظيمية ، و من بين هذه المهام حماية المستهلك ، و يتمتع رئيس البلدية بسلطة الضبط في مجال الصحة العامة ، فيحوز صلاحية اتخاذ كل الاحتياطات و التدابير الضرورية لحماية المستهلك من الأمراض و الوقاية منها ، و تأمين نظافة المواد الاستهلاكية ، و الإشراف على مكاتب حفظ الصحة البلدية التي تم إنشائها بمقتضى المرسوم 87-146 ² مهمتها :

- الوقاية و حفظ الصحة و النظافة العمومية ، و نظافة المياه و المواد الاستهلاكية .
- اقتراح أو تطبيق أي تدبير أو برنامج يخص حماية الجماعة المحلية لا سيما في مجال مكافحة الأمراض المتنقلة و ناقلات الأمراض .
- تنفيذ مراقبة النوعية البكتيرية للماء المعد للاستهلاك المنزلي ، و نوعية المنتجات الاستهلاكية المخزونة و الموزعة على مستوى البلدية .

و لقد تضمن قانون البلدية حماية المستهلك من عدة زوايا سواء ما تعلق بالنظافة أو مياه الشرب أو ضبط السوق .

¹ ينظر المادة 141 من ق. 07-12 .

² م. 87-146 المؤرخ في 30 جوان 1987 ، المتضمن إنشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية ، ج.ر. الصادرة في 1 جويلية 1987 ، العدد 27 .

1. في مجال النظافة :

- يشكل عنصر النظافة عنصر هام في حماية المستهلك خاصة فيما يتعلق بالعلاقة التي تربط المستهلك بالمهني ، من حيث الوسط المتواجد فيه السلعة و شروط الصحة و نظافة المواد الاستهلاكية ، و يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يلي :
- السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية و الوقاية و التدخل في مجال الإسعاف .
 - السهر على النظام و السكينة و النظافة العمومية .¹

و من اختصاصات رئيس البلدية بصفته ممثل للدولة العمل على حماية المستهلك و إيجاد كل وسائل المحافظة على النظافة العامة ، حيث يكلف رئيس البلدية بالسهر على نظافة الأماكن العامة و اتخاذ التدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنتقلة و الحيوانات الضارة التي تؤثر بشكل كبير و مباشر على المستهلك ، إضافة إلى تكليف رئيس البلدية بالسهر على سلامة المواد الغذائية المعروضة للبيع ، السهر على احترام تعليمات النظافة و المحيط و حماية البيئة .²

كما أعطى قانون البلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي السلطة التقديرية في مجال الموافقة على المشاريع التي يحتمل فيها الإضرار بالبيئة و الصحة العمومية على إقليم البلدية .³

و للبلدية سلطة توزيع المياه صالحة للشرب و مكافحة الأمراض المتنتقلة ، حيث جاء في المادة 123 من قانون البلدية :

" تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع و التنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة و النظافة العمومية لا سيما في المجالات :

- توزيع المياه الصالحة للشرب ، ..
- مكافحة نواقل الأمراض المتنتقلة ،
- الحفاظ على صحة الأغذية و الأماكن و المؤسسات المستقبلية للجمهور .. " .

¹ ينظر المادة 88 من ق. 10-11 ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 94 من ق. 10-11 .

³ ينظر المادة 114 من ق. 10-11 .

2. في مجال ضبط السوق:

تتدخل البلدية في مجال ضبط السوق ، فمهامها تبدأ من إنشاء السوق إلى تنظيمه ، باعتبارها صاحبة الملكية ، و تتدخل بهدف حماية المستهلك من خلال مصالح الإدارة العامة تحدثها البلدية بموجب المادة 149 من قانون البلدية ، حيث تتلخص مهمتها في مراقبة الأسواق و المذابح البلدية ..¹ و أعطت المادة 168 من قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي الحق في مراقبة أسواق البلدية و المعارض و العروض التي تنظم على مستوى إقليم البلدية .

البند الثاني : وزير التجارة و الهياكل التابعة له

طبقا للمرسوم التنفيذي 02- 453 ،² و حسب المادة 05 منه ، و في مجال جودة السلع و الخدمات و حماية المستهلك يكلف وزير التجارة بما يلي :

- يحدد بالتشاور مع الدوائر الوزارية و الهيئات المعنية شروط وضع السلع و الخدمات رهن الاستهلاك في مجال الجودة و النظافة الصحية و الأمن .
- يقترح كل الإجراءات المناسبة في إطار وضع نظام للعلامات و حماية العلامات التجارية و التسميات الأصلية و متابعة تنفيذها .
- يبادر بأعمال اتجاه المتعاملين الاقتصاديين المعنيين من أجل تطوير الرقابة الذاتية .
- يشجع تنمية مخابر تحاليل الجودة و التجارب و يقترح الإجراءات و المناهج الرسمية للتحليل في مجال الجودة .
- يساهم في إرساء قانون الاستهلاك و تطويره .
- يشارك في أشغال الهيئات الدولية و الجهوية المختصة في مجال الجودة .
- يعد و ينفذ إستراتيجية الإعلام و الاتصال تتعلق بالوقاية من الأخطار الغذائية و غير الغذائية تجاه الجمعيات المهنية و المستهلكين التي يشجع إنشائها .

¹ ينظر المادة 149 من ق. 10- 11 ، المرجع السابق .

² م. ت 02- 453 المؤرخ في 21 ديسمبر 2002 ، يحدد صلاحيات وزير التجارة ، ج.ر. الصادرة في 22 ديسمبر 2002 ، العدد 85 .

كما نصت المادة 09 من نفس المرسوم على أن يسهر وزير التجارة على السير الحسن للهيكل المركزية و اللامركزية و المؤسسات و الهيئات التابعة لدائرته الوزارية .

فالتأفة تشمل : أعوان قمع الغش التابعون للوزارة المكلفة بحماية المستهلك¹.

و هيئات المراقبة ذات الاختصاص العام ، تتمثل أيضا في كل من مراقبة الجودة و قمع الغش التابعة لوزارة التجارة و مصالح الضبطية القضائية .

بالإضافة إلى مصالح مراقبة الجودة و قمع الغش التابعة لوزارة التجارة ، المزودة بمصالح مركزية و لامركزية للقيام بهذه المهمة :

1. على المستوى المركزي :

1.1 المديرية العامة للمراقبة الاقتصادية و قمع الغش :

حسب المادة 4 من المرسوم التنفيذي 2002-454 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية بوزارة التجارة² ، من مهامها تحديد الخطوط العريضة للسياسة الوطنية للمراقبة في ميادين الجودة و قمع الغش ، مكافحة الممارسات المضادة للمنافسة و التجارة اللامشروعة ، السهر على توجيه برامج المراقبة الاقتصادية و قمع الغش و تنسيقها و تنفيذها ، إنجاز كل الدراسات و اقتراح كل التدابير بغية تدعيم وظيفة المراقبة و عصرنتها ، كما تقوم بتوجيه نشاطات المراقبة الاقتصادية و قمع الغش التي تقوم بها المصالح الخارجية المكلفة بالتجارة و تنسيقها و تقييمها . و تقوم أيضا بالتنسيق ما بين القطاعات في مجالات الرقابة الاقتصادية و قمع الغش ، و متابعة المنازعات في مجال مراقبة الجودة و قمع الغش و الممارسات التجارية ، و القيام بالتحقيقات فيما يخص الاختلالات داخل السوق ..

¹ طبقا للمادة 25 من ق. 09-03 ، المرجع السابق .

² م.ت. 02-454 المؤرخ في 21 ديسمبر 2002 ، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التجارة ، المعدل و المتمم ، ج.ر. الصادرة في 22 ديسمبر 2002 ، العدد 85 .

2.1 المفتشية المركزية لتحقيقات الاقتصادية و قمع الغش :¹

تم إنشائها بمقتضى المرسوم التنفيذي 94-210 و تتولى :

مراقبة احترام المصالح الخارجية المكلفة بالتحقيقات الاقتصادية و قمع الغش لقواعد و إجراءات الرقابة و التدقيق ، كما تقوم بتوجيه و تنسيق أعمال المراقبة لهذه المصالح و تقويم نتائجها ، تفتيش المخابر العلمية و التقنية التي تحلل و تراقب الجودة و أمن المنتجات ،² التدخل على أساس برنامج سنوي للتفتيش يعد مسبقا ،³ التدخل بطريقة مباغتة للقيام بأي مهمة لرقابة و قمع الغش تستدعي وضعية خاصة ..⁴

3.1 المديرية العامة لضبط و تنظيم النشاطات و التقنين :⁵

تكلف المديرية بإعداد الآليات القانونية للسياسة التجارية و تكييفها و تنسيقها ، و تحديد جهاز لملاحظة و مراقبة الأسواق ، تحليل التنظيمات و الإتفاقات التجارية الدولية ، السهر على السير التنافسي للأسواق .

كما تقترح كل التدابير المتصلة بالضبط الاقتصادي ، لا سيما في مجال التسعيرة و تنظيم الأسعار و هوامش الربح ، و ذات الصلة بتحسين شروط تنظيم الأنشطة التجارية و المهن المقننة ، كما تشارك في تحديد السياسات الوطنية و التنظيمات العامة و النوعية ، المتعلقة بترقية و جودة السلع و الخدمات و حماية المستهلك ..⁶

¹ م. ت 94-210 المؤرخ في 16 جويلية 1994 ، المتضمن إنشاء مفتشية مركزية للتحقيقات الاقتصادية و قمع

الغش في وزارة التجارة و يحدد اختصاصاتها ، ج.ر الصادرة في 20 جويلية 1994 ، العدد 47 .

² ينظر المادة 2 من م.ت 94-210 ، المرجع السابق .

³ ينظر المادة 3 من م.ت 94-210 .

⁴ ينظر المادة 3-2 من م.ت 94-210 .

⁵ تم إنشائها بموجب م.ت 08-266 المؤرخ في 19 أوت 2008 ، يعدل و يتمم م.ت 02-454 ، ج.ر الصادرة

في 24 أوت 2008 ، العدد 48 .

⁶ ينظر المادة 3 من م.ت 08-266 ، المرجع السابق .

4.1 شبكة الإنذار السريع¹:

تهدف الشبكة إلى حماية المستهلك من خلال متابعة المنتجات التي تشكل أخطار على صحة المستهلكين و أمنهم ، و تطبيق التدابير المتعلقة بمتابعة المنتجات الخطيرة ، حيث تتولى الإدارة المركزية لوزارة التجارة و كذا مصالحها الخارجية هذه المهام ، بالإضافة إلى بث معلومات شبكة الإنذار السريع²، عن طريق التواصل مع شبكة الإنذار الجهوية و الدولية ، كما تتبادل المعلومات مع مختلف النقابات و جمعيات حماية المستهلك³.

كما تتولى هذه الشبكة مراقبة كافة أنواع السلع و الخدمات الموجهة إلى الاستعمال النهائي للمستهلك ، في جميع مراحل عملية العرض للاستهلاك ، باستثناء المنتجات التي تخضع لأحكام تشريعية و تنظيمية خاصة كالأسمدة و الأجهزة الطبية ، و المواد والمستحضرات الكيميائية ، و المنتجات الغذائية الخام الموجهة للتحويل⁴.

2. على المستوى اللامركزي :

تتمثل في المصالح الخارجية للمنافسة و الأسعار: تقوم بالمراقبة الميدانية لأمن المنتجات و الخدمات⁵، فعكس المصالح المركزية السابقة التي تتولى في الغالب مهمة توجيه و تنسيق عمليات

¹ تم إنشاء هذه الشبكة بموجب م.ت 12-203 المؤرخ في 6 ماي 2012 ، يتعلق بالقواعد المطبقة في مجال أمن المنتجات ، ج.ر الصادرة في 9 ماي 2012 ، العدد 28 ، حيث تنص المادة 17 منه : " ينشأ لدى الوزير المكلف بحماية المستهلك و قمع الغش شبكة للإنذار السريع ، مكلفة بمتابعة المنتجات التي تشكل أخطاراً على صحة المستهلكين و أمنهم " ، و يعد استحداث شبكة الإنذار إنجاز هام و حماية إضافية للمستهلك ، مساهمة لما تشهده دول العالم ، لما له من دور كبير في الجانب الوقائي لما يتمتع به هذا الجهاز من قوة تنظيمية و فعالية ، و يشمل ممثلين عن كل الوزارات التي تهم مصالح المستهلك ، مما يسهل عملية التنسيق بينها و بين وزارة التجارة كونها المسؤولة المباشرة عن هذا الجهاز ، ينظر المادة 18 من نفس المرسوم ، و ما يميزه أيضاً هو السرعة في تبادل المعلومات بين فروعها عبر كافة التراب الوطني و من خلال التواصل مع الجمعيات الوطنية ، خاصة جمعيات حماية المستهلكين و كذا شبكات الإنذار الدولية مما يسهل الحصول على المعلومة بأسرع وقت ممكن و اتخاذ الإجراء المناسب كالسحب الفوري للمنتج الذي من شأنه الإضرار بصحة المستهلك و أمنه طبقاً للمادة 22 منه .

² ينظر المادة 20 من م.ت 12-203 ، المرجع السابق .

³ ينظر المادة 21 من م.ت 12-203 .

⁴ ينظر المادة 3 من م.ت 12-203 .

⁵ م.ت 91-91 المؤرخ في 6 أبريل 1991 ، المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للمنافسة و الأسعار و صلاحياتها و عملها ، المعدل و المتمم ، ج.ر الصادرة في 10 أبريل 1991 ، العدد 16 .

المراقبة و حسب المرسوم التنفيذي 91-91 المعدل و المتمم ، فإن المصالح الخارجية للمنافسة و الأسعار تضم كل من المديرية الولائية للمنافسة و الأسعار و المفتشية الجهوية للتحقيقات الاقتصادية و قمع الغش¹ ، و مفتشية الحدود لمراقبة الجودة و قمع الغش².

1.2 المديرية الولائية للمنافسة و الأسعار :

بالإضافة إلى تطبيق الأحكام الخاصة بالمنافسة و الأسعار ، تتولى المديرية تطبيق النصوص القانونية و التنظيمية المتعلقة بمراقبة نوعية و أثن المنتجات و قمع الغش ، بما فيها نظافة محلات إنتاج و عرض المواد لاستهلاكية ، كما يقترح أي إجراء يرمي إلى تحسين نوعية المنتجات و الخدمات المعروضة في السوق و ترقيتها ، و كل إجراء يهدف إلى حماية المستهلك³. و تضم مكنتين : مكتب مراقبة النوعية و أمن المنتجات ، و مكتب مراقبة المنتجات الغذائية.

2.2 المفتشية الجهوية للتحقيقات الاقتصادية و قمع الغش :

مهامها تنشيط و تنسيق أعمال المراقبة للمديريات الولائية للمنافسة و الأسعار و توجيهها و مراقبتها ، كما تقوم بتحقيقات مهمة تتطلب تدخل فرق متعددة الاختصاصات و ذات اختصاص جهوي⁴.

3.2 مفتشية الحدود المراقبة الجودة و قمع الغش:

و هي ملحقة بالمفتشية الجهوية للتحقيقات الاقتصادية و قمع الغش⁵ ، و التي تسهر على احترام الأحكام القانونية و التنظيمية المتعلقة بمراقبة مطابقة و أمن المنتجات الموجهة للاستيراد و التصدير ، و تسهر على قمع المخالفات المتعلقة بالصرف و حركة رؤوس الأموال من و إلى الخارج⁶.

¹ طبقا للمادة 2 من م.ت 91-91 ، المرجع السابق .

² المستحدثة وفقا م. ت 98-105 المؤرخ في 31 مارس 1998 ، المعدل و المتمم م. ت 91-91 ، ج.ر. الصادرة في 1 أبريل 1998 ، العدد 19 .

³ ينظر المادة 3 من م. ت 91-91 ، المرجع السابق .

⁴ ينظر المادة 7 من م. ت 91-91 ، المرجع السابق .

⁵ المادة 2 المعدلة من م.ت 98-105 ، المرجع السابق .

⁶ ينظر المادة 7 مكرر من م.ت 98-105 ، المرجع السابق .

و تتواجد مقرات هذه المفتشيات على مستوى الموانئ و المطارات و مراكز العبور الحدودية البرية.¹

الفرع الثاني : هيئات المراقبة ذات الاختصاص المحدود

نظرا للمفهوم الواسع للمنتجات و الخدمات فإن بعضها قد يقع ضمن اختصاص بعض الهيئات ذات الاختصاص العام ، و نجد بعضها يقع ضمن اختصاص سلطات أخرى بموجب نصوص خاصة بهم منها : مفتشية الصيدلة،² سلطة الصحة البيطرية ، سلطة الصحة النباتية .

¹ أصبحت مراقبة أمن المنتجات على مستوى الحدود تعود للمديريات الولائية للتجارة منذ صدور م. ت 03- 409 المؤرخ في 5 نوفمبر 2003 ، يتضمن تنظيم المصالح الخارجية في وزارة التجارة و صلاحياتها و عملها ، ج.ر. الصادرة في 9 نوفمبر 2003 ، العدد 68 .

² المستحدثة بموجب ق. 98- 09 المؤرخ في 19 أوت 1998 ، المعدل و المتمم ق. 85- 05 المؤرخ في 16 فيفري 1985 ، المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها ، ج.ر. الصادرة في 23 أوت 1998 ، العدد 61 ، الملغى بموجب المادة 449 من ق. 18- 11 المؤرخ في 2 جويلية 2018 ، يتعلق بالصحة ، ج.ر. الصادرة في 29 جويلية 2018 ، العدد 46 ، و لا مجال للحديث على مفتشية الصيدلة بحيث تم حلها بموجب نفس القانون و استبدالها بالوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية ذات تسيير خاص ، توضع تحت وصاية الوزير المكلف بالصحة ، ينظر المواد 223 و 224 من ق. الصحة 18- 11 .

و لقد كانت صلاحيات مفتشية الصيدلة تتمثل في :

- حرية الدخول و مراقبة الصيدليات و ملحقاتها و مستودعات المواد الصيدلانية ، و مؤسسات إنتاج و/أو تسويق هذه المواد ، و كذا أماكن استيرادها و شحنها و تخزينها ، و كذا مخابر التحاليل الطبية مهما كانت صفة أصحابها ، ينظر المادة 194- 5 من ق. 98- 09 ، المرجع السابق .
- أخذ عينات للفحص مباشرة ، و اتخاذ أي إجراء تحفظي يروونه مناسبا ، ينظر الفقرة لأولى من المادة 194- 6 من ق. 98- 09 ، المرجع السابق . و يعاقب كل شخص يمنع أو يعرقل ممارسة مهام الصيدلي المفتش بالحسب و/أو الغرامة ، ينظر المادة 265 مكرر من ق. 98- 09 ، المرجع السابق .

أما عن إجراءات التفتيش و المراقبة فكانت تتلخص في :

- اقتطاع العينات و إرسالها إلى المخبر الوطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية الذي يتولى تحليلها و إرسال نتائج ذلك في تقرير إلى وزير الصحة و مدير الصحة للولاية التي تم الاقتطاع على مستواها .
- و في حالة إثبات عدم سلامة المنتج للإستهلاك ، يرسل المدير المكلف بالصحة نتائج التحليل مرفقة بمحضر اقتطاع العينات إلى وكيل الجمهورية ، ينظر المادة 15 من م. ت 2000- 129 المؤرخ في 11 جوان 2000 ، المحدد لشروط ممارسة تفتيش الصيدلة و كفاءات ذلك ، ج.ر. الصادرة في 14 جوان 2000 ، العدد 34 .

البند الأول : سلطة الصحة البيطرية

و هي المصالح الرسمية المكلفة بحماية و حفظ و تحسين و مراقبة صحة الحيوانات و المنتجات الحيوانية ، و كذا المواد المعدة لتغذية و معالجة الحيوانات ¹.

و مجالاته الطب البيطري و الصيدلية البيطرية و حماية و تحسين الصحة الحيوانية ، و يشمل مجالات أخرى و هي التنظيم البيطري ، ممارسة الطب البيطري ، الصيدلة البيطرية ، حماية الحيوانات و صحتها و الوقاية من الأمراض الحيوانية و مكافحتها ، مراقبة الحيوانات و المنتجات الحيوانية و المنتجات ذات المصدر الحيواني و حفظ الصحة العمومية البيطرية ².

و هم مخولون بتفتيش كل محلات و تجهيزات تربية الحيوانات المذابح و القصابات و محلات بيع السمك و منشآت تهيئة الحليب للإستهلاك ³.

أما صلاحياته :

فإن القانون 88-08 نص على صلاحيات واسعة تبدأ من:

- الفحص الطبي لأي حيوان أو منتج حيواني .
- الأمر بذبح الحيوانات .
- تدمير المنتجات الحيوانية .
- عزل الحيوانات و حجزها و وضعها تحت المراقبة .
- إلغاء رخص استغلال المؤسسات التي يرتبط نشاطها بالحيوانات و المنتجات الحيوانية ⁴.

هذا دون الإخلال بصلاحيات الإدارة في سحب رخصة الإنتاج و أو توزيع المنتجات الصيدلانية ، بالإضافة إلى العقوبات التأديبية التي يمكن أن يوقعها مجلس أخلاقيات الطب .

¹ ق. 88-08 المؤرخ في 26 جانفي 1988 ، المتعلق بنشاطات الطب البيطري و حماية الصحة الحيوانية ، ج.ر. الصادرة في 27 جانفي 1988 ، العدد 4 .

² ينظر المادة 2 من ق. 88-08 ، المرجع السابق .

³ ينظر المادة 7 من ق. 88-08 .

⁴ ينظر المادة 9 من ق. 88-08 .

البند الثاني : سلطة الصحة النباتية

و هي كل المصالح و الإدارات التابعة لوزارة الفلاحة ، و المكلفة بمراعاة القانون و التنظيم في مجال مراقبة صحة النباتات و المنتجات النباتية و الأجهزة النباتية و مواد الصحة النباتية¹، الذي يهدف إلى :

- مراقبة النباتات ، و المنتجات النباتية و استيرادها .
 - تنظيم مكافحة متلفات النباتات و المنتجات الفلاحية .
 - مراقبة استخدام مواد الصحة النباتية في مكافحة متلفات النباتات² .
- أما التدابير المخولة لمصالح السلطة النباتية ، فإن قانون حماية الصحة النباتية خول هذه المصالح صلاحيات واسعة لاتخاذ أي تدابير تدخل ضمن اختصاصها :
- الأمر بمنع أو تحديد زراعة أي نبات مضر .
 - تحديد أو منع حيازة النباتات و المنتجات النباتية الناقلة للأجسام الضارة .
 - الأمر باقتلاع و تدمير النباتات و المنتجات النباتية غير السليمة أو سحب رخص الاستغلال المرتبطة بتلك المنتجات .
 - حظر زراعة بعض النباتات في أراضي أو أوساط مزروعات معينة ، أو الأمر بزراعتها .
 - حظر تسويق بذور و نباتات غير ملائمة³ .

¹ ق. 87-17 المؤرخ في 1 أوت 1987 ، المتعلق بحماية الصحة النباتية ، ج.ر. الصادرة في 5 أوت 1987 ، العدد 32 .

² المادة 1 من ق. 87-17 ، المرجع السابق .

³ المادة 26 من ق. 87-17 ، المرجع السابق .

المطلب الثالث : إجراءات متابعة المخالفات و توقيع جزاءات إدارية

إن للإدارة المعنية دور مزدوج : سلطة إدارية ، و الذي يتمثل في الوقاية من جرائم الغش ، و التدليس و التحقق مما إذا كان هناك غش من عدمه ، و الحيلولة دون وقوعه أو الحد منه باتخاذ التدابير التحفظية و الوقائية .

و إن مهام أجهزة الرقابة هي القيام بالتحريات حول أي منتج أو خدمة معروضة للإستهلاك و فحصها ، أخذ عينة أو عينات لإجراء التحاليل و التأكد من مطابقتها ، و هذا لمعاينة المخالفات و إثباتها .

و لها دور الضبط القضائي ، و يتلخص في تحرير محضر بالواقعة و أعمال الخبرة ، لينتهي إما برفع دعوى للحكم فيها أو عدم السير فيها .

الفرع الأول : إجراءات المراقبة

من أهم المهام التي يقوم بها جهاز الرقابة ، هي الإجراءات الوقائية قصد تفادي المخاطر التي قد تهدد صحة المستهلك و أمنه ، من خلال القيام بالتفتيش المفاجئ ، اختيار عينات من المنتجات ، و قد يصل الأمر إلى سحب الترخيص الممنوح ، إذا تبين أن المنتجات ليست بمواصفات قانونية . و يقصد بالرقابة التأكد من مطابقة المنتج للمواصفات المطلوبة ، أي رقابة المنتجات من حيث مدى مطابقتها للمواصفات القانونية و القياسية ، و تتم عن طريق هيئات تقوم إما بمراقبة سابقة لعملية عرض المنتجات أو عملية لاحقة لعرضها في السوق .

البند الأول : دخول الأماكن الموجودة فيها المنتجات أو الخدمات

يجوز للأعوان المكلفين برقابة الجودة و قمع الغش دخول أي مكان من أماكن الإنشاء ، الإنتاج ، التحويل ، التوضيب ، الإيداع ، العبور ، النقل التسويق ، البيع ، و مراقبة جميع الأجهزة التي تتدخل

في وضع السلعة في مسار الاستهلاك ، حسب نص المادة 4 من المرسوم التنفيذي 90-39.¹
بالإضافة إلى المادة 34 من قانون 09-03 حيث تنص :

" للأعوان .. حرية الدخول نهارا أو ليلا ، بما في ذلك أيام العطل ، إلى المحلات التجارية و المكاتب و الملحقات و محلات الشحن و التخزين ، و بصفة عامة إلى أي مكان ، باستثناء المحلات ذات الاستعمال السكني التي يتم الدخول إليها طبقا لأحكام قانون الإجراءات الجزائية " .
كما أجاز لأعوان الرقابة الاستعانة بأعوان القوة العمومية للقيام بمهامهم ، و أوجب على الإدارات و الهيئات العمومية إعطائهم المعلومات الضرورية تسهيلا لهم للقيام بأعمالهم طبقا للمادة 28 من نفس القانون ، و المادة 8 من المرسوم التنفيذي 90-39.²

البند الثاني : معاينة و إثبات الأعمال المخالفة للقانون في محضر

أجاز القانون القيام برقابة المنتجات و الخدمات عن طريق المعاينات المباشرة ، الفحوص البصرية ، استعمال أجهزة الكيل و الوزن و القياس ، فحص الوثائق ، الاستماع إلى الأشخاص المسؤولين ، ثم يحرر محضر لنتائج المعاينة و إرفاقه بالوثائق التي تثبت الوقائع .
ثم أن لهذه المحاضر حجية قانونية في الإثبات حتى يثبت العكس ، و هذا طبقا للمادة 30 و ما يليها من قانون 09-03.³

كما تنص المادة 33 منه على أنه :

" يمكن للأعوان المذكورين في المادة 25 أعلاه ، في إطار أداء مهامهم و دون أن يحتج اتجاههم بالسر المهني ، فحص كل وثيقة تقنية أو إدارية أو تجارية أو مالية أو محاسبية و كذا كل وسيلة

¹ المادة 4 : " يمكن الأعوان المكلفون برقابة الجودة و قمع الغش ، في كامل أوقات العمل أو ممارسة النشاط ، أن يقوموا بالعمليات الموكولة إليهم في أي مكان من أماكن الإنشاء الأولى ، و الإنتاج ، و التحويل .. و على العموم في كامل حلقات عملية الوضع حيز الاستهلاك " .

² المادة 8 : " يمكن أعوان رقابة الجودة و قمع الغش أن يطلبوا لممارسة مهامهم من أعوان القوة العمومية الذين يجب أن يمدوهم بيد العون و المساعدة إن دعت الضرورة ، كما يمكنهم أن يطلبوا من أي شخص طبيعي أو معنوي مؤهل أن يساعدهم في تحرياتهم " .

³ ينظر الفصل الثاني من ق. 09-03 ، المرجع السابق .

مغناطيسية أو معلوماتية .

و يمكنهم طلب الإطلاع على هذه الوثائق في أي يد وجدت و القيام بحجزها " .

البند الثالث : أخذ العينات

للأعوان المؤهلين قانونا الحق في أخذ أو اقتطاع عينات من المواد المعروضة للبيع ، فهو إجراء

إداري و طريقة ملائمة للبحث و التحري في مجال رقابة الجودة و قمع الغش ¹.

و يتم الأخذ على 3 عينات ، ثم يتم تحرير محضر خاص بأخذ العينات يشتمل على بيانات

خاصة ،² و تكون العينات متجانسة و ممثلة للحصة موضوع الرقابة و تُسمع .

ترسل العينة الأولى إلى المخبر المؤهل لإجراء التحاليل أو الاختبارات أو التجارب المطابقة للمقاييس

الجزائرية ،³ و يحتفظ بالعينة الثانية لدى مصالح الرقابة التي قامت بالاقتطاع ، و الأخرى يحتفظ بها

المتدخل المعني ⁴.

و هناك حالات يتم فيها اقتطاع عينة واحدة فقط ، إذا كان المنتج سريع التلف ، أو بالنظر إلى

طبيعته أو وزنه أو كميته أو حجمه أو قيمته ، فلا تقتطع إلا عينة واحدة في مجال الرقابة

الجرثومية ،⁵ و تُسمع و ترسل فورا للمخبر ،⁶ و في هذه الفترة أجاز القانون للمصلحة القيام بالسحب

المؤقت للمنتجات في انتظار نتائج التحليل .

¹ ينظر المادة 2/5 من م. ت 90-39 ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 9 من م. ت 90-39 .

³ ينظر المادة 19 المعدلة من م. ت 01-315 المؤرخ في 16 أكتوبر 2001 المعدل و المتمم م. ت 90-39 ، ج.ر الصادرة في 21 أكتوبر 2001 ، العدد 61 .

⁴ المادة 40 / 2 من ق. 09-03 تنص أيضا : " .. و تشكل العينتان الثانية و الثالثة عينتين شاهدين ، واحدة تحتفظ بها مصالح الرقابة التي قامت بالاقتطاع ، و الأخرى يحتفظ بها المتدخل المعني " .

⁵ ينظر المادة 1/16 من م. ت 90-39 .

⁶ ينظر المادة 41 من ق. 09-03 ، المرجع السابق .

البند الرابع : تحليل العينات المقتطعة

تحلل العينات المقتطعة مخابر رقابة الجودة و قمع الغش ،¹ أو أي مخبر معتمد لهذا الغرض ،² و يحرر المخبر فور انتهاء أشغاله ورقة تحليل يسجل فيها نتائج تحرياته فيما يخص مطابقة المنتج ، ليعيده إلى المصلحة مقتطعة العينات خلال أجل 30 يوما ابتداء من تاريخ تسلّم العينة ، ما عدا حالة القوة القاهرة .³

الفرع الثاني : التدابير التحفظية و الوقائية

إذا تبين من تقرير المخبر أن المنتج مطابق ، يمكن تقديم البراءة إلى الإدارة الجبائية ، حيث يستفيد المحترف من تخفيض لدى مديرية الضرائب .⁴

أما إذا تبين أن المنتج غير مطابق للمواصفات القانونية طبقا للمحاضر المحررة ،⁵ أو من التحاليل المتممة ،⁶ تحضر المصلحة ملفا شاملا بالوثائق و الملاحظات إلى الجهات القضائية المختصة ،⁷ و هذا الجانب من الإجراءات لا يعنينا في دراستنا .

و لقد كانت الفقرة الأولى من المادة 60 من قانون 09-03 قبل إلغائها تنص :
" إذا تثبت عدم المطابقة المنتج ، تسدد المصاريف الناتجة عن عمليات الرقابة أو التحاليل أو الاختبارات أو التجارب من طرف المتدخل المقصر " .⁸

¹ القرار المؤرخ في 24 ماي 1997 ، يحدد مخابر مراقبة الجودة و قمع الغش ، ج.ر الصادرة في 10 سبتمبر 1997 ، العدد 60 .

² المادة 1/18 من م. ت 90-39 .

³ ينظر المادة 20 من م. ت 90-39 .

⁴ ينظر المادة 22 من م. ت 90-39 ، و ينظر أيضا بودالي محمد ، المرجع السابق ، ص 293 .

⁵ ينظر المواد 5 و 6 من م. ت 90-39 .

⁶ ينظر المواد 18 ، 19 و 21 من م. ت 90-39 .

⁷ ينظر المادة 31 من م. ت 90-39 .

⁸ تم إلغاء المادة 60 بمقتضى المادة 10 من ق. 18-09 المعدل و المتمم ق. 09-03 ، المرجع السابق .

و هنا و في حالة عدم مطابقة المنتج للمواصفات القانونية ، يتم إتخاذ تدابير تحفظية و ردعية ، الرامية إلى حماية المستهلك و أمنه من طرف السلطة الإدارية المختصة .

و على كل حال يرخص و يسمح بالدخول المشروط للمنتجات بغرض ضبط المطابقة ، بحيث لا يسمح بأي حال من الأحوال وضع المنتجات موضوع الدخول المشروط حيز الاستهلاك إلا بعد ضبط مطابقتها¹.

و عليه يقوم الأعوان بإجراءات السحب المؤقت أو النهائي ، العمل على جعل المنتج مطابقا ، و تغيير مقصده ، إعادة توجيهه ، أو إتلافه عند الاقتضاء .

البند الأول : سحب المنتج

يقصد بالسحب نزع المنتج من مسار الوضع للاستهلاك من طرف منتجه² ، أو من طرف المتدخل الأقرب في حالة غياب المنتج ، و منع حائز المنتج من التصرف فيه ، و قد يكون السحب مؤقت أو نهائي .

أولا : السحب المؤقت

و هو منع حائز المنتج أو مقدم الخدمة من التصرف في المنتج أو أداء الخدمة طيلة الفترة التي تستغرقها عملية إجراء الفحوصات و التحاليل .

و قد ربط المشرع إجراء السحب المؤقت في حالة ما أثارت المنتجات فعلا شكوكا لدى أعوان الرقابة بعدم مطابقتها ، سواء قبل فحصها أو بعد اقتطاع العينات³.

حيث عرفت المادة 1/24 من المرسوم 90-39 السحب المؤقت على أنه ، منع حائز المنتج أو مقدم خدمة معين من التصرف في ذلك المنتج الذي أثار شكوكا لدى أعوان الرقابة بعد فحصه أو بعد اقتطاع العينات كونها غير مطابقة .

¹ ينظر المادة 54 المعدلة بموجب ق. 18-09 ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 1/24 من م. ت 90-39 ، المرجع السابق .

³ ينظر المادة 2/24 من م. ت 90-39 .

و تجدر الإشارة أن السحب المؤقت يمكن تطبيقه على مجموعة من المنتجات ، كالمنتجات المشتبهة بالتقليد ،¹ و يجب في كل الأحوال أن تجري عليها فحوص تكميلية من شأنها أن تثبت توفرها على المواصفات التي يجب أن تتوفر فيها قانونا .²

و يتم السحب بموجب محضر ،³ مع تشميع المنتجات المشتبه فيها و توضع تحت حراسة المتدخل المعني .⁴

و ينتهي السحب إذا تبين أن المنتج مطابق ، و كذلك إذا لم يتم القيام بالفحوصات في ظرف 07 أيام تطبيقا للفقرة الثانية من المادة 59 من قانون 09-03 ، خلافا للفقرة الرابعة من المادة 24 من المرسوم التنفيذي 90-39 التي حددت الأجل ب 15 يوما .

حيث يتبين أن المشرع قلص من هذه المدة ، لكن يمكن تمديد هذا الأجل عندما تتطلب الشروط التقنية للرقابة و التحاليل .. ذلك .⁵

و هذا ما قد يؤدي إلى المساس بسمعة التاجر و تعريضه للخسارة ، كما يمثل اعتداء على حرية الصناعة و التجارة .

إلا أن اتخاذ هذا الإجراء مبرر بحماية مصالح المستهلك باعتباره الطرف الضعيف ، و تجنب الإضرار بالصحة العامة و سلامة المستهلك .⁶

¹ طبقا للمادة 61 مكرر من ق. 18-09 ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 24 / 2 من م. ت 90-39 .

³ ينظر المادة 24 / 3 من م. ت 90-39 .

⁴ ينظر المادة 61 من ق. 09-03 .

⁵ ينظر المادة 59 من ق. 09-03 مقارنة مع المادة 24 من م. ت 90-39 .

⁶ بودالي محمد ، المرجع السابق ، ص 294 .

ثانيا : السحب النهائي

في حالة ثبوت خطورة منتج معين معروض للإستهلاك و يحوي على خطر ، يهدد صحة و أمن المستهلك ، و عندما يتعذر مطابقته ، فإن السلطة الإدارية تأمر بسحب المنتج نهائيا .¹

و لا يمكن اتخاذ السحب النهائي للمنتج إلا بناء على ترخيص من القاضي الجزائي كأصل عام ، و لكن الإدارة يمكنها أن تأمر على نفقة و مسؤولية حائز المنتج الحالي ، إعادة توجيهه إلى هيئة عمومية ذات منفعة عامة إذا كان قابلا للإستهلاك ، أما إذا تبين أن المنتج مقلدا أو غير صالح للإستهلاك فيتم إتلافه .²

كما تنص المادة 62 من قانون 09-03 على تنفيذ مثل هذا السحب من طرف الأعوان المكلفين بالرقابة ، فيتم السحب النهائي للمنتجات دون اشتراط حصولهم على رخصة مسبقة من طرف السلطة القضائية في الحالات التالية :

- المنتجات التي ثبت أنها مزورة أو مغشوشة أو سامة أو التي انتهت مدة صلاحيتها .
- المنتجات التي ثبت عدم صلاحيتها للإستهلاك .
- حيازة المنتجات دون سبب شرعي و التي يمكن استعمالها في التزوير .
- المنتجات المقلدة .
- الأشياء أو الأجهزة التي تستعمل للقيام بالتزوير .

و تعلم المصالح المكلفة بحماية المستهلك و قمع الغش المستهلكين بكل الوسائل ، عن الأخطار و المخاطر التي يشكلها كل منتج مسحوب من عملية العرض للإستهلاك .³

¹ ينظر المادة 2/53 المعدلة بموجب ق. 18-09 ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 63 من ق. 09-03 .

³ ينظر المادة 67 من ق. 09-03 .

البند الثاني : العمل على جعل المنتج مطابقا

إذا تبين للمصلحة أن المنتج قابل للتلاؤم مع المطابقة دون خطورة على صحة المستهلك ، فإنها تلجأ إلى إنذار حائز المنتج أو مقدم الخدمة للعمل على جعل المنتج مطابقا ، إما بإزالة سبب عدم المطابقة¹، أو التزام القواعد و الأعراف المعمول بها في عملية العرض للإستهلاك طبقا للمادة 56 من قانون 09 - 03 ،² فيتم ذلك بإدخال تعديلات على المنتج أو بتغيير فئة تصنيفه³.

و لقد حدد المشرع في المرسوم التنفيذي رقم 05 - 467 المتعلق بتحديد شروط مراقبة مطابقة المنتجات المستوردة عبر الحدود ، الحالات التي يتخذ فيها تدبير ضبط المطابقة و المتمثلة في عدم احترام التشريع المتعلق بالوسم و الجودة الذاتية للمنتج ، و بين طرق ضبط مطابقتها كما يلي :

أولا : ضبط المطابقة المتعلقة بالوسم

بينت المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 05 - 467 ،⁴ الكيفية التي تتم بها ضبط مطابقة المنتج الذي رفض الأعوان المكلفين بالقيام بالرقابة دخوله ، لعدم توافق وسمه مع التنظيم المتعلق بهذا الالتزام ، كما بينت استثناءاته .

و من أجل ذلك يتم ضبط المطابقة الخاصة بالوسم بإعادة توضيب المنتج ، طبقا للتنظيم المعمول به ، فتختلف طريقة إعادة التوضيب طبقا لاختلاف طبيعة المنتج .

فإذا كان المنتج من المواد الغذائية أو المواد المنزلية غير الغذائية ينبغي أن يخضع وسمه لإعادة التوضيب طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 13 - 378 المتعلق بتحديد الشروط و الكيفيات المتعلقة بإعلام المستهلك .

¹ بودالي محمد ، المرجع السابق ، ص 294 .

² ينظر أيضا المادة 25 من م. ت 90 - 39 ، المرجع السابق .

³ بوسماحة الشيخ ، حماية المستهلك الناتجة عن عروض المتدخل في ظل أحكام القانون الجزائري ، مجلة الخلدونية ، كلية العلوم الإنسانية و العلوم الاجتماعية ، جامعة ابن خلدون ، تيارت ، العدد 03 ، ماي 2009 ، ص 81 .

⁴ ينظر المادة 18 من م. ت 05 - 467 المؤرخ في 10 ديسمبر 2005 ، يحدد شروط مراقبة مطابقة المنتوجات المستوردة عبر الحدود و كيفيات ذلك ، ج.ر الصادرة في 11 ديسمبر 2005 ، العدد 80 .

و إذا كان من مواد التجميل و التنظيف البدني ، فيجب ذكر البيانات الواردة في المرسوم التنفيذي 97 - 37 المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 10 - 114 المتعلق بتحديد شروط كفيات صناعة مواد التجميل و التنظيف البدني و توضيها و استيرادها و تسويقها في السوق الوطنية .

فبتغير طبيعة المنتج تختلف البيانات الواجة التوفر في الوسم طبقا للتنظيم الساري المفعول .

و لكن استثنى المشرع بموجب المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 05 - 467 من ضبط المطابقة المتعلقة بوسم المنتجات التالية :

- المواد المقتناة في إطار المقايضة الحدودية التي تحدد قائمتها بقرار مشترك بين الوزير المكلف بحماية المستهلك و قمع الغش و الوزير المكلف بالمالية .
- المواد المقتناة مباشرة للإستهلاك الخاص لعمال الشركات أو الهيئات الأجنبية .
- المواد التي تقتنيها محلات المنتجات المعفاة من الرسوم ، و مصالح الإطعام و شركات النقل الدولي للمسافرين و المؤسسات الفندقية و السياحة المصنفة ، و الهلال الأحمر الجزائري و الجمعيات و الهيئات المماثلة المعتمدة قانونا .

و إنما يشترط أن يتوفر في وسمها البيانات التي يشترطها بلد المنشأ ، أي البلد الذي تم تصنيعها فيه أو البلد المصدر و هو آخر بلد تم تصديرها منه .

ثانيا : ضبط المطابقة المتعلقة بالجودة الذاتية للمنتج

تعرف الجودة على أنها مجموع الصفات التي تميز المنتج مما يؤدي إلى تلبية الرغبات المشروعة للمستهلك ، و يعتمد قرار الشراء في معظم الأحيان على جودة المنتج في حال كان سلعة أو خدمة ، حيث تتمثل جودة المنتج بمطابقته للمواصفات الموضوعة ، و قدرته على إشباع رغبات المشتري ، و تحقيق المنفعة المرجوة منه ، بالإضافة إلى تحقيق الرضا.

يمكن القول أن المنتج عالي الجودة إذا امتك الخصائص التالية : انخفاض في مستوى العيوب التي قد توجد فيه ، تدني الكميات التالفة ، قلة نسبة الشكاوي من المستهلكين ، انخفاض الحاجة إلى تفنيش

المنتج و عمل اختبارات عليه ، إمكانية تحقيق رغبات و متطلبات المستهلك ، و تقليل تكاليف الاستهلاك¹.

أما ضبط الجودة فتتمثل في الطريقة التي تتحقق بها جودة المنتجات ، فهي النظام الإجمالي للأنشطة التي تهدف إلى توفير جودة هذه الأخيرة مع تلبية احتياجات المستخدمين لها ، بحيث يهدف هذا الضبط للوصول إلى مواصفات محددة بدقة بما يتلاءم مع الهدف الذي صنع من أجله .

و يتم ضبط الجودة الذاتية للمنتج طبقا لما حدده المرسوم التنفيذي رقم 05 - 467 ، بموجب المادة 19 منه بما يلي :

- بإزالة السبب الذي جعلها غير مطابقة حسب ما هو منصوص عليه في التنظيم المعمول به . في حالة انعدام التشريع المحدد لمقاييس و مواصفات المنتج المستورد ، فإنه يمكن ضبط مطابقة المنتج الغير مطابق بطريقة ترخص بها المديرية الجهوية للتجارة المختصة إقليميا مع احترام القواعد و الأعراف المعمول بها في هذا المجال .
- كما يمكن أن يتم ضبط المطابقة في تخفيض الرتبة أو إعادة التوجيه إلى صناعة التحويل أو تغيير الوجهة .

و يقع على عاتق المتدخل عند قيامه بعمليات ضبط المطابقة أن لا يلحق أي تلف في نوعية المنتج ، مع احترامه للمدة الدنيا لحفظ المنتج .

و بغرض ضمان نجاح عملية ضبط المطابقة ، تجري هذه الأخيرة تحت رقابة المصالح المكلفة بحماية المستهلك و قمع الغش التابعة للمكان الذي تجري فيه هذه العملية ، و عند تأكد المصالح المكلفة بحماية المستهلك من انتهاء عملية ضبط المطابقة و زوال أسباب عدم المطابقة كليا ، تسلم المفتشية الحدودية المعنية رخصة دخول المنتج المستورد².

¹ <http://mawdoo3.com> , date de visite le : 15- 12- 2017, à 19 :55 .

² ينظر المادة 20 من م. ت 05 - 467 ، المرجع السابق .

كما يمكن أن تخضع المنتجات المحلية لعملية ضبط المطابقة إذا تبين للأعوان المكلفين بالقيام برقابة الجودة و قمع الغش من أن المنتج غير مطابق لما هو مطلوب قانونا ، و هذا ما أكدت عليه المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 90 - 39 .

فتلعب الرقابة على جودة المنتجات دورا مهما في حماية المستهلك من مختلف الأضرار التي قد تلحق صحته نتيجة اقتتائه لمواد غذائية فاسدة مثلا ، كما تعمل على فحص المنتجات المحلية أو المستوردة و محاربة الاحتكار عن طريق وضع مواصفات قياسية لمختلف مراحل عملية العرض للاستهلاك لكي يتقيد بها المتدخلين .

البند الثالث : إعادة توجيه المنتج إذا كان قابلا للاستهلاك

يتقرر إعادة توجيه المنتج متى كان ذلك ذا منفعة عامة لاستعماله في غرض مباشر و شرعي أو لاستعماله في غرض شرعي بعد تحويله ¹.

كما أجاز المرسوم التنفيذي 90-39 في مادته 29 للأعوان ، إعادة توجيه المنتجات المحجوزة إذا كانت قابلة للاستهلاك إلى مراكز المنفعة الجماعية كمركز الشيخوخة .. بناء على مقرر تتخذه السلطة الإدارية المختصة .

و هو ما أجازته أيضا المادة 63 من قانون 09-03 .

ذلك لأنه يجب أن يستجيب المنتج في جميع الحالات للطلبات المشروعة للإستهلاك ، لاسيما فيما يتعلق بطبيعته و صنفه و منشئه و مميزاته الأساسية ، و تركيبه و نسبة المقومات اللازمة له و هويته و كمياته ².

كما ينبغي أن يستجيب المنتج للطلبات المشروعة للمستهلك فيما يخص النتائج المرجوة منه ، و أن يقدم المنتج وفق مقاييس تغليفه ، و أن يذكر مصدره ، تاريخ صنعه ، التاريخ الأقصى

¹ ينظر المادة 58 من ق. 09-03 ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 11/ 1 من ق. 09-03 .

لاستهلاكه ، كيفية استعماله و الإحتياجات الواجب اتخاذها من أجل ذلك ، بالإضافة إلى عمليات الرقابة التي أجريت عليه .¹

و عليه توجه المنتجات المحجوزة إذا كانت قابلة للإستهلاك إلى مركز منفعة جماعية بناء على مقرر تتخذه السلطة الإدارية المختصة .

البند الرابع : تغيير الاتجاه

طبقا للمادة 26 من مرسوم 90-39 ، يكون تغيير المقصد بإرسال المنتجات المسحوبة على نفقة المتدخل إلى هيئة تستعملها في أغراض مشروعة سواء على حالتها أو بعد تحويلها ، أو رد المنتجات إلى الجهة المسؤولة عن التوضيب أو الإنتاج أو الاستيراد .²

البند الخامس : الدخول المشروط أو رفض دخول المنتجات

حسب نص المادة 53 المعدلة من قانون رقم 09-03 المتعلق بحماية المستهلك و قمع الغش ، التي منحت للأعوان المكلفين برقابة الجودة و قمع الغش الحق بالسماح بالدخول المشروط أو في رفض الدخول للمنتجات المستوردة عبر الحدود ، و يتم تقرير هذا الأمر من طرف المفتشية الحدودية لرقابة الجودة و قمع الغش .

فيتم اللجوء لمثل هذا التدبير في حالة الشك في عدم مطابقة المنتج ، بحيث يكتشف هذا الأخير عند إجراء تحريات مدققة أو عند ضبط المطابقة ، و هنا نكون أمام حالة التصريح بدخول المنتج المشروط عند الحدود .³

و فيما يتعلق بالترخيص بالدخول المشروط ، فيسمح به لضبط المطابقة ، غير أن هذه المنتجات يمنع عرضها للاستهلاك لغاية ضبط مطابقتها .⁴

¹ ينظر المادة 11 / 2 من ق. 09-03 ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 26 من م. ت 90-39 ، المرجع السابق .

³ ينظر المادة 1/54 المعدلة بموجب ق. 18-09 ، المرجع السابق .

⁴ ينظر المادة 54 المعدلة بموجب ق. 18-09 ، المرجع السابق .

أما بالنسبة للتصريح برفض الدخول للمنتج المستورد عند الحدود ، فينقرر عند إثبات عدم مطابقة المنتج المستورد بالمعاينة المباشرة أو بعد إجراء التحريات المدققة .¹

البند السادس : إيداع المنتجات

يقصد بإيداع المنتجات ، وقفها عن العرض للاستهلاك متى ثبت بعد المعاينة المباشرة أنها غير مطابقة بموجب قرار من الإدارة المختصة ، قصد ضبط مطابقتها من طرف المتدخل .
و يتم الإعلان عن رفع الإيداع من طرف الإدارة المكلفة بحماية المستهلك و قمع الغش ، بعد التأكد من أن المنتجات أصبحت مطابقة للمواصفات و المقاييس المحددة قانونا .²

البند السابع : إتلاف المنتجات المحجوزة

و هذا طبقا للمادة 28 من المرسوم 90-39 ، و يتم الإتلاف كلما تعذر إيجاد استعمال قانوني أو اقتصادي ملائم لها .

و يمكن أن يكون الإتلاف في تغيير طبيعة المنتج كتغييره إلى استهلاك حيواني .
كما تضيف المادة 63 من قانون 09-03 ، أنه يوجه للإتلاف إذا كان مقلدا أو غير صالح للاستهلاك .

و الإتلاف يكون بأمر من الجهة القضائية المختصة باعتباره إجراء تاليا للحجز .
و هنا تقف الأعمال الإدارية للأعوان و تبدأ الإجراءات ذات الطابع القضائي .³
و لقد نصت المادة 64 من القانون 09-03 السالف الذكر على أنه :
" إذا قررت الإدارة المكلفة بحماية المستهلك و قمع الغش أو الجهة القضائية المختصة إتلاف المنتجات ، يتم ذلك من طرف المتدخل بحضور الأعوان المذكورين في المادة 25 أعلاه .
يمكن أن يتمثل الإتلاف أيضا في تشويه طبيعة المنتج .. " .

¹ ينظر الفقرة الأخيرة من المادة 54 من ق. 09-03 .

² ينظر المادة 55 من ق. 09-03 .

³ بودالي محمد ، المرجع السابق ، ص 296 .

الفرع الثالث : الجزاءات الردعية

علاوة على التدابير التحفظية التي تتخذها الإدارة لحماية المستهلك من مخاطر المنتجات و الخدمات فقد ظهرت ضرورة توسيع الحماية لفائدة المستهلكين طبقا لقانون 09-03 و المرسوم التنفيذي 90-39 .

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

و 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 .

البند الأول : غرامة المصالحة

يتعلق الأمر بإجراء المصالحة الذي تقوم بها الإدارة الذي تهدف إلى فرض غرامة على المهني المخالف ، بمقتضى القانونين 04-02 و 09-03 ، اللذان يعطيان الإمكانية لإجراء المصالحة مع العون الاقتصادي المخالف .

و غرامة المصالحة هي التسوية الودية بين الإدارة المكلفة بمراقبة الممارسات التجارية و قمع الغش من جهة ، و العون الاقتصادي من جهة أخرى ، فهي وسيلة سريعة و فعالة لإنهاء النزاع دون اللجوء للقضاء¹ ، الذي يتميز إجراءاته بالتعقيد و البطء ، و تعطيل لنشاط المتدخلين ، و طول تلبية الرغبات المشروعة للمستهلك نتيجة عدم استفادته من المنتج ، و لما لغرامة الصلح من دور هام في تنمية الموارد المالية للخزينة العمومية .

¹ [http:// www.drcblida.dz](http://www.drcblida.dz) ، date de visite : 18-06-2017, à 12 :45 .

فقد ورد في الفقرة الخامسة من المادة 56 من قانون 04-02 :

" كما تبين العقوبة المقترحة من طرف الموظفين الذين حرروا المحضر عندما يمكن أن تعاقب المخالفة بغرامة مصالحةة " .

و عليه فغرامة المصالحة هي عقوبة تدخل ضمن العقوبات المالية المحددة للأعوان الاقتصاديين المخالفين ، بصريح النص السالف الذكر .

و طبقا للمادة فإن فرض غرامة المصالحة جاء بصفة عامة ، و يشمل جميع المخالفات المنصوص عليها ، و لكن هناك بعض المخالفات مستثناة من توقيع عقوبة غرامة المصالحة .

أولا : المخالفات المعنية و المستثناة من غرامة الصلح

تتمثل المخالفات المعنية بغرامة الصلح في كل المخالفات المنصوص عليها في أحكام قانون 09-03 باستثناء الحالات التالية :

- إذا كانت المخالفة المسجلة تعرض مرتكبها إما إلى عقوبة أخرى غير العقوبة المالية أو ينجر عنها تعويض ضرر مسبب للأشخاص أو الممتلكات .
- تسجيل أكثر من مخالفة ، واحدة منها على الأقل تنطبق عليها الحالة الأولى .
- حالة العود كما هي معرفة في أحكام قانون العقوبات لاسيما المادة 54 مكرر منه ¹.
- لما يرفض المخالف قبول غرامة الصلح و يفضل صراحة اللجوء إلى العدالة .
- عندما يستجيب المخالف لاستدعاء أعوان المراقبة لحضور تحرير محضر المخالفة و يرفض التوقيع عليه .

¹ المادة 87 من ق. 09-03 ، المرجع السابق .

- المحاضر المحررة من طرف المصالح المساعدة دون تطبيق إجراءات الصلح المنصوص عليها قانونا و عدم إمكانية القيام بها من طرف مصالح المنازعات عند تجاوز الآجال القانونية.¹

فتكون من اختصاص المدير الولائي المكلف بالتجارة ، المخالفة المعايينة في حدود غرامة تقل أو تساوي 1.000.000 دج ، استنادا على المحضر الذي يعده الموظفون المؤهلون .

و تكون من اختصاص وزير التجارة ، المخالفة المسجلة في حدود غرامة تتراوح بين 1.000.000 و 3.000.000 ، بالاستناد إلى المحاضر المعدة من طرف الموظفين المؤهلين ، و المرسل من طرف المدير الولائي المكلف بالتجارة.²

و يمكن للأعوان الاقتصاديين المخالفين ، معارضة غرامة المصالحة أمام المدير الولائي المكلف بالتجارة ، أو وزير التجارة.³

و يحدد أجل 8 أيام لممارسة حق المعارضة ابتداء من تاريخ تسليم المحضر لصاحب المخالفة .

كما يمكن لوزير التجارة و المدير الولائي المكلف بالتجارة ، تعديل مبلغ غرامة المصالحة المقترحة من طرف الموظفين المؤهلين الذين حرروا المحضر ، في حدود العقوبات المالية المنصوص عليها في المادة 61 من قانون 04-02 .

و المخالفات الخاضعة لغرامات المصالحة تقدر ب :

- إنعدام سلامة المواد الغذائية ، بغرامة صلح المقدرة ب 300.000 دج .
- انعدام النظافة و النظافة الصحية ، 200.000 دج .

¹ الموقع الإلكتروني لمديرية التجارة لولاية معسكر :

http://www.dcmascara.gov.dz/amande_qualite_ar.php , date de visite :

. 17-06-2017, à 19 :11 .

² ينظر المادة 60 من ق. 04-02 ، المرجع السابق .

³ ينظر المادة 1/61 من ق. 04-02 .

- إنعدام أمن المنتج ، 300.000 دج .
- إنعدام رقابة المطابقة المسبقة ، 300.000 دج .
- إنعدام رقابة المطابقة المسبقة ، 300.000 دج .
- إنعدام الضمان أو عدم تنفيذه ، 300.000 دج .
- عدم تجربة المنتج ، 50.000 دج .
- رفض تنفيذ الخدمة ما بعد البيع ، 10 % من ثمن المنتج المقتنى .
- غياب بيانات رسم المنتج ، 200.000 دج .¹

و إذا سجلت عدة مخالفات على نفس المحضر، يجب على المخالف أن يدفع مبلغا إجماليًا لكل غرامات الصلح المستحقة طبقا للمادة 89 من قانون رقم 09 - 03 ، و لا يقبل أي طعن في القرار المحدد لمبلغ غرامة الصلح طبقا للمادة 91 من قانون رقم 09-03 .

ثانيا : آثار غرامة المصالحة

- تنتهي المتابعات القضائية .
- يستفيد الأعوان المتابعين من تخفيض قدره 20 % من مبلغ الغرامة المقدرة ، في حالة الموافقة على المصالحة .²
- و في حالة عدم استلام الإشعار دفع الغرامة في أجل 45 يوم ابتداء من تاريخ وصول الإنذار للمخالف ، يحال الملف إلى الجهة القضائية المختصة إقليميا قصد المتابعات القضائية .³

¹ ينظر المادة 88 من ق. 03-09 ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 4/61 من ق. 04-02 ، المرجع السابق .

³ ينظر المواد 90 و 92 من ق. 03-09 ، المرجع السابق .

البند الثاني : حجز السلع

يتمثل الحجز في سحب المنتج المعترف بعدم مطابقته من حائزه¹ ، و يقوم بالحجز الأعوان المؤهلة² بعد الحصول على إذن قضائي³.

غير أنه يجوز لهم تنفيذ الحجز دون حصولهم على هذا الإذن طبقا للحالات التي حددتها الفقرة 4 من المادة 27 من المرسوم التنفيذي 90-39 و تتمثل في :

- التزوير .
 - المنتجات المحجوزة بدون سبب شرعي التي تمثل في حد ذاتها تزوير .
 - المنتجات المعترف بعدم صلاحيتها للإستهلاك ما عدا المنتجات التي لا يستطيع العون أن يقرر عدم صلاحيتها للإستهلاك 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 .
- و تنص المادة 39 من قانون 04-02 المعدلة بموجب 10-06 :

" يمكن حجز البضائع عند مخالفة أحكام المواد 4 و 5 و 6 و 7 و 8 و 9 و 10 و 11 و 12 و 13 و 14 و 20 و 22 و 22 مكرر و 23 و 24 و 25 و 26 و 27 (2 و 7) و 28 من هذا القانون ، أيا كان وجودها ، كما يمكن حجز العتاد و التجهيزات التي استعملت في ارتكابها ، مع مراعاة حقوق ذوي النية .

يجب أن تكون المواد المحجوزة موضوع محضر جرد .. " .⁴

¹ ينظر المادة 1/27 من م. ت 90-39 ، حيث أن المادة تُعرف الحجز على أنه سحب ، في حين ق. 09-03 يفرق بين الحجز و السحب .

² ينظر المادة 59 من ق. 09-03 .

³ ينظر المادة 2/27 من م. ت 90-39 .

⁴ ينظر المادة 39 المعدلة بموجب ق. 10-06 ، المرجع السابق .

و يتعلق الأمر بمخالفات حددتها المادة 39 السالفة الذكر منها : عدم وضع علامات ، وسم ، معلقات للسلع و الخدمات ،¹ عدم إعلام الزبون بالأسعار و التعريفات عند طلبها ،² بيع أو تأدية خدمات بدون فاتورة أو وثيقة تقوم مقامها ،³ عدم تقديم الفاتورة للأعوان المهلين عند طلبها أو في أجلها ،⁴ عدم تطبيق هوامش الربح و الأسعار المحددة أو المسقفة أو المصدق عليها طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما ،⁵ عدم إيداع تركيبة أسعار السلع و الخدمات لدى السلطات المعنية قبل البيع أو تأدية الخدمة ،⁶ تصريحات مزيفة بأسعار التكلفة و إخفاء زيادات غير شرعية في الأسعار،⁷ حيازة منتجات مستوردة أو مصنعة بصفة غير شرعية ، تخزين منتجات بهدف ارتفاع غير مبرر للأسعار ،⁸ المضاربة في السوق ،⁹ الإشهار التضليلي ، ..¹⁰

و فيما يخص حالات البيع الفوري للمواد المحجوزة ، قد تم تحديدها في المواد 43 من نفس القانون و هي 3 حالات :

- حالة المواد السريعة التلف .
- حالة السوق .
- حالة الظروف الخاصة .

فيمكن أن يقرر من طرف الوالي بناء على اقتراح المدير الولائي المكلف بالتجارة ، من طرف محافظ البيع بالمزاد للمواد المحجوزة ، أو تحويلها مجانا إلى الهيئات أو المؤسسات ذات الطابع الاجتماعي و الإنساني ، كالجمعيات و مراكز الرحمة ..

¹ ينظر المادة 5 من ق. 04-02 ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 7 من ق. 04-02 .

³ ينظر المادة 10 المعدلة بموجب ق. 10-06 ، المرجع السابق .

⁴ ينظر المادة 13 من ق. 04-02 .

⁵ ينظر المادة 22 معدلة بموجب ق. 10-06 .

⁶ ينظر المادة 22 مكرر من ق. 10-06 .

⁷ ينظر المادة 23 من ق. 04-02 .

⁸ ينظر المادة 25 من ق. 04-02 .

⁹ ينظر المادة 23 من ق. 04-02 .

¹⁰ ينظر المادة 28 من ق. 04-02 .

و في حالة البيع ، يودع المبلغ الناتج عن بيع هذه السلع لدى خزانة الدولة .¹

و لكن المشرع قيد الإدارة المختصة بشروط للقيام بحجز المنتج غير المطابق بشروط كالآتي :

الشرط الأول: الحصول على إذن قضائي من السلطة القضائية المختصة إقليميا .

و هناك حالات واردة على سبيل الحصر أجاز القانون إجراء الحجز فيها دون الحصول على الإذن .²

الشرط الثاني : أن يقوم المؤهل بتشميع المنتجات المحجوزة المشتبه فيها .³

الشرط الثالث : أن يقوم بتحرير محضر حجز يدون فيه كل البيانات التي أوجبها القانون في محضر المعاينة .⁴

الشرط الرابع : أن يقوم بإعلام السلطة القضائية المختصة فور قيامه بالحجز ماعدا الحالات المستثناة من الحصول على الإذن.⁵

و يمكن للحجز أن يكون عينيا أو اعتباريا .

أولا : الحجز العيني

الحجز العيني هو كل حجز مادي للسلع ،⁶ ففي حالة الحجز العيني ، يكلف مرتكب المخالفة بحراسة المواد المحجوزة عندما يمتلك محلات للتخزين ، و تشتمل المواد المحجوزة من طرف الأعوان ،

¹ ينظر المادة 43 من ق. 04-02 ، المرجع السابق .

² المادة 62 من ق. 09-03 تنص على الحالات التي يتم فيها السحب النهائي دون الحصول على رخصة ، و بمفهوم المخالفة أنه ماعدا هذه الحالات يتم الحصول على رخصة مسبقة. حيث تنص : " ينفذ السحب النهائي من طرف الأعوان المذكورين في المادة 25 أعلاه ، دون رخصة مسبقة من السلطة القضائية المختصة في الحالات الآتية: - المنتجات التي ثبت أنها مزورة أو مغشوشة أو سامة أو التي انتهت مدة صلاحيتها ، - المنتجات التي ثبت عدم صلاحيتها للاستهلاك ، - حيازة المنتجات دون سبب شرعي و التي يمكن استعمالها في التزوير ، - المنتجات المقلدة ،

- الأشياء أو الأجهزة التي تستعمل للقيام بالتزوير .

³ ينظر المادة 61 من ق. 09-03 ، المرجع السابق .

⁴ ينظر المادة 61 من ق. 09-03 .

⁵ ينظر المادة 62 / 2 من ق. 09-03 .

⁶ ينظر المادة 40 من ق. 04-02 ، المرجع السابق .

و في حالة عدم امتلاكه مكان للحجز ، يخول هؤلاء الأعوان الحراسة إلى إدارة أملاك الدولة التي تقوم بتخزينها في أي مكان تختاره ، مع تحمل المخالف تكاليف الحجز .¹

ثانيا : الحجز الاعتباري

يتمثل في كل حجز يتعلق بسلع لا يمكن مرتكب المخالفة أن يقدمها لسبب ما .²

فبالنسبة للحجز الاعتباري ، تحدد قيمة المواد المحجوزة على أساس سعر البيع المطبق من طرف مرتكب المخالفة أو بالرجوع إلى سعر السوق ، و يدفع المبلغ الناتج عن بيع السلع موضوع الحجز الاعتباري إلى الخزينة العمومية .³

البند الثالث : وقف نشاط المؤسسة المسئولة عن طرح المنتج للإستهلاك

كانت المادة 22 من قانون 89-02 تجيز وقف نشاط المؤسسة لمصلحة الجودة و قمع الغش بالتزامن مع تدبير السحب بموجب قرار إداري واحد ، و يستمر هذا الوقف إلى زوال الأسباب التي أدت إلى اتخاذه ، إلى حين صدور قانون 09-03 المعدل و المتمم .

فالمادة 65 من قانون 09-03 ، تنص على إمكانية أن تقوم المصالح المكلفة بحماية المستهلك و قمع الغش بالتوقيف المؤقت لنشاط المؤسسات التي تثبت عدم مراعاتها للقواعد المحددة في هذا القانون ، لمدة 15 يوما قابلة للتجديد⁴ إلى غاية إزالة كل الأسباب التي أدت إلى اتخاذ هذا التدبير .

فمتى تقرر اتخاذ إحدى التدابير التحفظية أو في حالة تطلب أخذ الاحتياط ، سواء بالسحب أو الحجز أو الإلتاف أو إعادة التوجيه أو تغيير الاتجاه ، التحاليل و الاختبارات أو التجارب و إعادة المطابقة .

5

¹ ينظر المادة 41 من ق. 04-02 ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 40 من ق. 04-02 .

³ ينظر المادة 42 من ق. 04-02 .

⁴ ينظر المادة 65 المعدلة بموجب ق. 18-09 ، المرجع السابق .

⁵ ينظر المادة 66 المعدلة بموجب ق. 18-09 ، المرجع السابق .

فعليه أن يرفق القرار الإداري المعني بتوقيف مؤقت لنشاط المؤسسة أو المؤسسات المساهمة في عملية طرح المنتج في مسار وضعه حيز الاستهلاك ، لغاية زوال الأسباب التي أدت إلى اتخاذ الإجراء المعني .

يمارس هذا الإجراء في إطار السلطة التقديرية الممنوحة لإدارة المكلّفة بحماية المستهلك ، فيتم إعداد ملف يتعلق بالمخالفة ، و يتم إرساله إلى الوالي ، الذي يقوم بإصدار قرار إداري .

كما يتحمل المتدخل كل المصاريف الناتجة على تطبيق مختلف التدابير التحفظية طبقا لنص المادة 66 المعدلة من قانون 03-09 .

لكن نلاحظ أن التدابير المنصوص عليها بموجب هذا القانون ، باستثناء التدبير التحفظي المتمثل في التوقيف المؤقت لنشاط المؤسسات ، لا يمكن تطبيقها على الخدمات ، رغم التعريف الذي أتى به المشرع للمنتج بأنه يشمل السلعة و الخدمة .¹

و لكن يبدو أن المشرع نص على ذلك في المرسوم التنفيذي المتعلق بالقواعد المطبقة في مجال أمن المنتجات ، التي أكدت على اتخاذ الإدارة المكلّفة بحماية المستهلك و قمع الغش في جميع مراحل عملية الوضع رهن الاستهلاك كل التدابير قصد سحب كل سلعة من السوق ، أو توقيف الخدمة ، إذا كانت لا تستجيب لمتطلبات الأمن ، مما يعد ضمانا للمستهلك ، خاصة أنه لا يُقبل على اقتناء السلع فحسب ، بل كذلك يطلب تقديم الخدمات .²

البند الرابع : غلق المحلات التجارية

لا يكون هذا الإجراء إلا في حالة ارتكاب العون الاقتصادي لإحدى المخالفات المنصوص عليها في المادة 46 المعدلة بموجب القانون 10-06 حيث تنص :

" يمكن للوالي المختص إقليميا ، بناء على اقتراح المدير الولائي المكلف بالتجارة ، أن يتخذ بموجب قرار ، إجراءات غلق إدارية للمحلات التجارية لمدة أقصاها ستون (60) يوما ، في حالة مخالفة

¹ بحيث عرف المنتج بأنه : " كل سلعة أو خدمة يمكن أن تكون موضوع تنازل بالمقابل أو مجانا " ، المادة 3 من ق. 03-09 المعدل و المتمم ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 15 من م. ت 12-203 ، المرجع السابق .

القواعد المنصوص عليها في أحكام المواد 4 و 5 و 6 و 7 و 8 و 9 و 10 و 11 و 12 و 13 و 14 و 20 و 22 و 22 مكرر و 23 و 24 و 25 و 26 و 27 و 28 و 53 من هذا القانون .

و يتعلق الأمر بمخالفات كعدم تطبيق هوامش الربح و الأسعار المحددة أو المسقفة ، عدم إيداع تركيبة السلع و الخدمات ،¹ إخفاء الزيادات غير الشرعية في الأسعار ، المضاربة في السوق ، إنجاز معاملات خارج الدوائر الشرعية ..²

و لقد حددتها أيضا المادة 39 من نفس القانون السالف الذكر، بالإضافة إلى مخالفة عرقلة كل فعل من شأنه منع تأدية مهام التحقيق التي يقوم بها الأعوان المختصة .

و يكون قرار الغلق من طرف الوالي للمخالفات المنصوص عليها في المواد السالفة الذكر ، بعد معاينتها ، لكن لمدة لا تزيد عن شهرين .

بالإضافة إلى إمكانية قيام مصالح حماية المستهلك بنفس التدبير، عند عدم مراعاة القواعد المحددة طبقا لقانون حماية المستهلك و قمع الغش ، لمدة 15 يوما قابلة للتجديد لغاية إزالة الأسباب التي أدت إلى اتخاذ قرار الغلق .³

و قرار الغلق قابل للطعن أمام العدالة ،⁴ و في حالة إلغائه ، يمكن للعون الاقتصادي المتضرر المطالبة بالتعويض عن الضرر الذي لحقه أمام الجهة القضائية المختصة ،⁵ هذا إلى جانب إمكانية إجراء الغلق الإداري في حالة العود .

و يعتبر في حالة عود ، كل عون اقتصادي يقوم بمخالفة أخرى رغم صدور عقوبة أخرى خلال مدة سنتين التي تلي إنقضاء العقوبة السابقة عن نفس النشاط .⁶

¹ ينظر المادة 22 مكرر المتممة بمقتضى ق. 10-06 ، المرجع السابق .

² المادة 23 المعدلة بمقتضى ق. 10-06 .

³ ينظر المادة 65 المعدلة بموجب ق. 18-09 ، المرجع السابق .

⁴ ينظر المادة 2/46 المعدلة بمقتضى ق. 10-06 .

⁵ ينظر المادة 3/46 من ق 10-06 .

⁶ ينظر المادة 47 المعدلة من ق. 10-06 ، المرجع السابق .

الفصل الثاني : الجزاءات الإدارية طبقا لتشريع البيئة و التعمير

بدأ الاهتمام بالبيئة و حمايتها و تحسينها كقيمة في حد ذاتها .

و تعد قضايا البيئة من المسائل المطروحة نظرا لتعدد الظواهر السلبية ضدها ، و مظاهر الإخلال بها ، الأمر الذي دفع إلى الإتجاه نحو قضايا البيئة بهدف التغلب على مشاكلها و التخطيط لمواجهتها¹.

فقد ارتبط التطور الحضاري للإنسان بمستوى تطور استغلاله لمختلف الموارد البيئية و الثروات الطبيعية ، و ارتبط تواجد البيئة جراء النشاطات التنموية إلى ظهور التنمية المستدامة كأسلوب لحماية البيئة ، لتحقيق أبعادها الاقتصادية ، الإجتماعية و البيئية .

فأخذت قضية البيئة و حمايتها حيزا كبيرا من الاهتمام ، نظرا لارتباطها الوثيق بحياة الإنسان و الحيوان و النبات ، و لذلك فالحماية الوطنية للبيئة أخذت صورها في المجالات التي سعى المشرع الجزائري من خلالها وضع قواعد قانونية ، تهدف في مجملها إلى مكافحة المشاكل التي تعتري البيئة ، حيث توجد قواعد جنائية بيئية .

و توجد أيضا قواعد إدارية بيئية ، و هي تنظم المجالات التي من الممكن أن يتدخل القانون الإداري لمصلحة البيئة و يحميها من الأضرار و الأخطار ، حيث تلعب الإدارة فيها دورا هاما في حمايتها ، لما تتمتع به من صلاحيات السلطة العامة و سلطة ضبط النشاطات التي يمارسها الأفراد .

فمع صدور التشريعات القانونية الخاصة بحماية البيئة ، تم إنشاء سلطات إدارية و هي هيئات كفيلة بحماية البيئة تمثلت في الوكالة الوطنية للنفايات ، المحافظة الوطنية على الساحل ، الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية ، الجماعات المحلية الولائية و البلدية ..

¹ سورية ديش ، الجزاءات الإدارية لحماية البيئة في التشريع الجزائري ، مجلة الحقوق و العلوم السياسية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عمار ثلجي ، الأغواط ، العدد 14 ، جوان 2017 ، ص 263 .

و من جهة أخرى ، تعتبر قوانين التهيئة و التعمير عموما من قواعد الضبط الإداري ، حيث أنها تتضمن شروط و إجراءات دقيقة لحماية و سلامة الأمن و صحة المواطنين .

و الأصل أنه للمالك الحرية في استعمال و الانتفاع في ملكيته العقارية و إستغلالها و التصرف فيها ، و كذا ممارسة جميع الأنشطة العمرانية التي يراها تحقق مصلحته الخاصة و من باب أولى الحق في البناء .

إلا أنه و بالمقابل فإن هذه الحرية مقيدة بأن لا تتعارض مع الصالح العام ، و النظام العام العمراني و أسسه التي تقتضي وضع الضوابط و الميكانيزمات ، و إحكام الرقابة لا سيما على عمليات البناء و التشييد ، و هذا لضمان صلاحيتها في حد ذاتها ، و حتى تقوم وفقا للأسس و القواعد الهندسية و المعمارية و القانونية المطلوبة ، و على هذا الأساس كان لا بد من تنظيم حركة البناء من خلال التوفيق بين الحق في البناء و المصلحة الخاصة كحق مضمون ، و النظام العام العمراني الذي يقتضي المحافظة على الصحة العامة و السكينة العامة و الأمن العام ، و ضرورة مراعاة التنسيق العام في البناء و المظهر الجمالي للمدينة .

و كذلك من حيث التوفيق بين آليات و صلاحيات الإدارة في المراقبة غايتها الحفاظ على هذا النظام و النسق ، و مدى تدخل الجهات القضائية في ذلك من أجل ضمان مبدأ الشرعية و جبر الأضرار الناتجة عن تنفيذ رخصة البناء و التعويض عنها ، و معاقبة المخالفين جزائيا باعتبار أن هذه القواعد هي قواعد جوهرية و من النظام العام ، و لا يجوز الإتفاق على مخالفتها ، و كذا المتابعات الإدارية باعتبار المخالفات هي جرائم يعاقب عليها القانون بصرامة و حزم .

المبحث الأول : الإطار القانوني للبيئة طبقا لتشريع الجزائري

يختلف مفهوم البيئة باختلاف النظرة إليها ، فكل مختص ينظر إليها من جانب اختصاصه .

أما من الجانب القانوني الذي يعنينا ، فرغم الترسانة القانونية في المجال البيئي إلا أنه توجد صعوبة في تحديد واضح للبيئة نظرا لصعوبة الإلمام بكل جوانبها التقنية .

و تعرف البيئة بأنها المحيط المادي الذي يعيش فيه الإنسان بما يشمل من ماء ، فضاء ، تربة ، كائنات حية ، و منشآت أقامها لإشباع حاجاته .

و عرفت أيضا بأنها مجموع العوامل و الظروف الطبيعية و البيولوجية ، الإجتماعية ، الاقتصادية و الثقافية التي تتحاور في توازن دقيق و تشكل الوسط الطبيعي لحياة الإنسان و الكائنات الأخرى ، و يحكمها ما يسمى بالنظام البيئي¹.

و عليه فالبيئة بصفة عامة هي المكان الذي يعيش فيه الإنسان و غيره من الكائنات الحية ، تؤثر و تتأثر بالعوامل و الظواهر و الظروف المحيطة بها ، بحيث تتفاعل مع العناصر و الظروف التي تكوّن البيئة ، و تؤثر في الإنسان سلبا و إيجابا .

و قوانين حماية البيئة هي مجموعة القواعد القانونية التي تسعى لأجل احترام و حماية كل ما تحمله الطبيعة و يمنع الإعتداء عليها ، و هو مجسد في المواثيق الدولية و القواعد الدستورية ، حيث يضمن الدستور الحق في الحياة في ظروف بيئية لائقة .

بالإضافة إلى قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، الذي حدد قواعد حماية البيئة من بينها ترقية و تنمية وطنية مستدامة ، الوقاية من كل أشكال التلوث و إصلاح الأوساط المتضررة ، الإستعمال العقلاني للموارد الطبيعية ، و استعمال التكنولوجيات الأكثر نقاء .

¹ أحمد عبد الكريم سلامة ، نظرات في اتفاقية التنوع الحيوي ، المجلة العصرية للقانون الدولي ، مصر 1992 ، العدد

حيث تنص المادة 3 منه على المبادئ العامة ، كمبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي ، مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية ، مبدأ الحيطة و الإدماج و غيرها .

فقانون حماية البيئة يشمل جميع القواعد القانونية لتنظيم أي مجال من المجالات المتعلقة بحمايتها ، و يشمل حماية الوسط الطبيعي ، الصحة العمومية ، الأراضي الفلاحية .. و عموماً احترام و حماية كل ما تحمله الطبيعة من تنوع و خصائص .

و تمتلك الهيئات الإدارية البيئية أساليب قانونية متعددة و متنوعة لحماية النظام العام البيئي تستعين بها لتحقيق غايتها في حماية البيئة ، و هذه الأساليب يمكن ردها إلى أسلوبين متميزين ، إما أن تكون أساليب وقائية تتمثل بعمل كل ما من شأنه وقاية البيئة من التلوث ، أو أساليب علاجية تكون بشكل جزاءات إدارية لمواجهة حالات المساس بالبيئة التي وقعت بالفعل ، للحد من هذه الحالات و التقليل من أثارها الضارة .

تطبق ضمن حدود الشرعية القانونية وفقاً للدستور، و نصوص التشريعات البيئية المنظمة لهذه الأعمال ، في ظل وجود رقابة فعالة بشكل يضمن أحسن فعالية و أكفاً أداء حفاظاً على النظام العام البيئي ¹.

¹ إسماعيل صمصاع البديري ، حوراء حيدر إبراهيم ، الأساليب القانونية لحماية البيئة من التلوث ، دراسة مقارنة ، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية و السياسية ، جامعة بابل ، العدد الثاني ، السنة السادسة ، 2014 ، ص 63 .

المطلب الأول : مفهوم البيئة

تختص القوانين بالحقوق و المصالح التي يرى المشرع القانوني أحقيتها بالحماية من أوجه الإعتداء و الإنتهاك التي تطالها ، و من أوجه الحقوق التي تسود التشريعات في عصرنا الحالي هي البيئة ، و حق الإنسان في العيش في بيئة نظيفة ، و التي يتكيف معها و يتكفل بحمايتها القانون البيئي في جوانب الحماية البيئية .

و القانون البيئي يتضمن معظم الأحكام القانونية المتعلقة بالبيئة و صيانتها ، و هذه الأحكام مكرسة لمكافحة التلوث و عقاب الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي يقوم بالإخلال بالبيئة ، و تُعنى القوانين التي تتناول حماية البيئة رسم الأهداف و السياسات البيئية العامة .

و قد رسمت التشريعات العديد من التعاريف للبيئة و بيان حمايتها .

الفرع الأول : البيئة بالمفهوم الموسع

" الطبيعة و ما فيها من هواء و تربة و معادن و مصادر الطاقة و الأحياء بكافة صورها ، بالإضافة إلى ما شيده الإنسان من نظم اجتماعية ، و ما أقامه من مؤسسات كالمناطق الصناعية و المراكز التجارية و المدارس و المعاهد و الطرق و الموانئ و الأراضي الزراعية و المناطق السكنية " ¹.

و عرفت أيضا : " الميراث المشترك لكل الأفراد الذين يعيشون عليها و يستفيدون منها ، كما يتضررون من الأضرار الناجمة عن الإضرار بها ، لتشمل البيئة الفيزيائية و الاجتماعية " ².

و عرفه مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة البشرية عام 1972 بأنه : " رصيد الموارد المادية و الاجتماعية المتاحة في وقت ما و في مكان ما لإشباع حاجات الإنسان و تطلعاته " ³.

¹ محمد عبد القادر الفقي ، البيئة مشاكلها و قضاياها و حمايتها من التلوث - رؤية إسلامية - ، مكتبة ابن سينا ، القاهرة ، مصر ، 2007 ، ص 27 .

² عبد الرحمن محمد العيسوي ، شرح قانون البيئة من المنظور النفسي و التربوي ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، مصر ، د.س.ط ، ص 210 .

³ الشبكة العربية للتنمية المستدامة ، على الموقع الإلكتروني : http://ansd.info/main/topics.php?t_id=144 ، تاريخ الإطلاع : 2017-03-31 ، 19:25 .

و يمكن القول بأن البيئة هي إتران ثلاث محيطات هي المحيط الحيوي ، المحيط الإجتماعي ، و المحيط المشيد ، أي ضرورة وجود التوازن و التلاؤم بين هذه المحيطات و هو ما يعرف بالنظام البيئي.

و هو نظام متكامل و طبيعي من العلاقات المتبادلة أو المترابطة بين الأجهزة الحية ، المكونات الحيوية ، و بين الأشياء غير الحية ، المكونات اللاحيوية ، و يتم في إطار إنتاج و تجميع كل من المادة و الطاقة .

و إذا ما وجدت حالة اللاتوازن ، تسبب ذلك في حدوث اختلال في الكثير من الظواهر و المشاكل منها التلوث ، استنزاف الموارد الطبيعية ، الجفاف ، و التصحر ¹.

الفرع الثاني : التعريف الضيق للبيئة

البيئة الطبيعية : " كل ما يحيط بالإنسان من ظواهر حية أو غير حية دون تدخل الإنسان " ².

" الوسط أو المجال المكاني الذي يعيش فيه الإنسان ، بما يضم من ظواهر طبيعية و بشرية يتأثر بها و يؤثر فيها " ³.

و يعرف أيضا : " البيئة هي الإطار الذي يعيش فيه الإنسان و هو يتمثل بما فيه من تربة و ماء و هواء و بما يحتويه كل منها من مكونات جمادية أو كائنات تنبض بالحياة " ⁴.

يبدو أن التعاريف تنصب في مجملها على الظواهر و العناصر الطبيعية و الفيزيائية داخل المحيط الذي يعيش فيه الإنسان .

¹ سحر قدوري عباس ، الحقوق البيئية بين مسؤولية الفرد و المجتمع ، العراقية ، المجالات الأكاديمية العلمية ، على الموقع : www.iasj.net ، تاريخ الإطلاع : 30-03-2017 ، 53: 13 .

² عطية محمد عطية و آخرون ، الإنسان و البيئة ، الطبعة الأولى ، دار الحامد للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 2012 ، ص 18-19 .

³ محمد عبد القادر الفقي ، المرجع السابق ، ص 10 .

⁴ رنا ياسين حسين العابدي ، المرجع السابق ، ص 184 .

الفرع الثالث : المفهوم القانوني للبيئة

لم تهتم التشريعات القانونية ذات الصلة بالبيئة بالمعنى اللغوي للبيئة ، و لكن جل اهتمامها انصب على العناصر الأساسية لها ، و هي العناصر التي يجب أن تحظى بالحماية القانونية سواء بالصيغة الجزائية أم بدون تقرير الجزاء الجنائي .

على اعتبار أن حماية البيئة أمر ضروري في المجتمع من كافة الصور التي تمثل تدهور لعنصر من عناصرها أم لاعتبار الحفاظ على تحسينها من صور النشاطات ذات التأثير السلبي .

و عليه يمكن تعريف البيئة في دلالتها القانونية بأنها : " الوسط البيئي الذي يتصل بحياة الإنسان و صحته في المجتمع سواء كان من خلق الطبيعة أم من صنع الإنسان " .

فيشمل هذا المدلول على البيئة و الوسط الحيوي ، و هي كل ما يختص لا بحياة الإنسان نفسه من تكاثر و وراثة جنسه ، بل يشمل علاقة الإنسان بالمخلوقات الحية الحيوانية و النباتية التي تعيش في صعيد واحد ، كما يشتمل التعريف على البيئة الطبيعية بعناصرها المختلفة ¹.

و يقترب هذا التعريف من المفهوم الجزائري حيث أن المشرع لم يعرف البيئة ، فالمادة 4 من قانون 10-03 المتعلق بالبيئة في إطار التنمية المستدامة عدد عناصر البيئة بقوله :

" تتكون من الموارد الطبيعية اللاحيوية و الحيوية كالهواء و الجو و الماء و الأرض و باطن الأرض و النبات و الحيوان بما في ذلك التراث الحيواني و أشكال التفاعل و كذا الأماكن أو المناظر و المعالم الطبيعية " ².

و من جهة أخرى تعتبر حماية البيئة و المحافظة عليها من مختلف أنواع التلوث ، واحدة من أهم القضايا التي تحظى بعناية بالغة ، و لقد تدخل المشرع للتقليل أو الحد من خطر الأضرار المسببة من قبل المنشآت المصنفة .

¹ نظام توفيق المجالي ، نطاق الحماية الجنائية للبيئة دراسة في التشريع الأردني، مجلة كلية الحقوق ، جامعة النهدين ، المجلد 15 ، العدد 9 ، جانفي 2006 ، على الموقع الإلكتروني : <http://journal.nahrainlaw.org> ، تاريخ الإطلاع : 31-03-2017 ، 55: 01 .

² المادة 4 - 7 من القانون 10-03 ، المرجع السابق .

فعرقتها المادة 18 من الأمر 03- 10 :

" تخضع لأحكام هذا القانون المصانع و الورشات و المشاغل و مقالع الحجارة و المناجم و بصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي ، عمومي أو خاص و التي قد تتسبب في أضرار على الصحة العمومية و النظافة و الأمن و الفلاحة و الأنظمة البيئية و الموارد الطبيعية و المواقع و المعالم و المناطق السياحية أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار " .

فكل منشأة صناعية كانت أو تجارية تسبب مخاطر على الأمن ، الصحة و النظافة العمومية و البيئية ، مما وجب خضوعها لرقابة خاصة بهدف منع مخاطرها ، كخطر الانفجار، الحريق ، الدخان ، الروائح ، إفساد المياه ..¹

و لطالما ارتبطت البيئة بالتنمية المستدامة ، لذلك ينبغي حماية الموارد الطبيعية و عدم استنزافها ، و الإستخدام الأمثل للأرض و الموارد المائية ، و نقل التكنولوجيا عبر صناعات نظيفة تنتج الحد الأدنى من الغازات الملوثة و الحابسة للحرارة .²

و لم يرد تعريف موحد للبيئة لأن التعريفات تختلف من مشروع لآخر و من باحث لآخر ، و تأتي الاختلافات في التعاريف من اختلاف المجال الذي يستخدم فيه لفظ البيئة .

و عُرفت فقها بأنها : مجموعة الظروف و العوامل الخارجية التي تعيش فيه الكائنات الحية و تؤثر في العمليات الحيوية التي تقوم بها .³

¹ ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 2004 ، ص 91 .

² دليلة طالب ، عبد الكريم وهراني ، السياحة أحد محركات التنمية المستدامة : نحو تنمية سياحية مستدامة ، الملتقى الدولي الثاني حول الأداء المتميز للمنظمات و الحكومات ، جامعة ورقلة ، يومي 22 - 23 نوفمبر 2011 ، ص 572.

³ عبد الحميد ذنون بونس ، حماية البيئة في التشريع الجنائي العراقي ، مجلة الرافدين للحقوق ، المجلد 16 ، العدد 57 ، السنة 18 ، ص 130 .

البند الأول : الضبط الإداري البيئي

اعترفت النصوص القانونية لهيئات بصلاحيات ضبطية في مجال البيئة ، من خلال قانون حماية البيئة و قوانين متناثرة كقانون الولاية و البلدية ، أو عبر قوانين محددة لها علاقة بمجال البيئة كقانون التهيئة و التعمير ، و حتى الجمعيات المعتمدة قانوناً التي تمارس نشاطاتها في مجال حماية البيئة .

1

حيث نصت الفقرة 4 من المادة 1 من قانون الولاية :

" و تساهم مع الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و حماية البيئة و كذا حماية و ترقية و تحسين الإطار المعيشي للمواطنين " .²

و المادة 94 مطة 12 من قانون البلدية :

" السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط و حماية البيئة " .³

فنشاط التهيئة العمرانية في الولاية يضبطه عدد من النصوص القانونية يأتي في مقدمتها القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير،⁴ حيث يرمي و يهدف إلى احترام القواعد العامة للتهيئة و التعمير مع مراعاة دواعي الحفاظ على البيئة .

أولاً : مفهوم الضبط الإداري البيئي

ثمة لوائح ضبطية لمراقبة و حظر الأنشطة البشرية السلبية للوسط الطبيعي ، لضمان أهداف النظام العام المتمثلة أساساً في الأمن العام ، السكنية العامة و الصحة العامة بالإضافة إلى الجانب الجمالي البيئي .

و لذلك كان لزاماً الربط بين أهداف الضبط الإداري و أغراض حماية البيئة .

¹ ينظر المادة 35 و ما يليها من ق. 03 - 10 ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 1/ 4 من ق. 07-12 ، المرجع السابق ، و ينظر أيضاً المواد 33 و 77 منه .

³ المادة 94 من ق. 10-11 ، المرجع السابق .

⁴ ينظر ق. 29-90 ، المرجع السابق .

1. تعريف الضبط الإداري البيئي :

مع ظهور فرع جديد للقانون الإداري ، و هو القانون الإداري البيئي باعتبار الإدارة هي صاحبة الاختصاص الأصيل للمحافظة على البيئة¹ ، فحولها القانون لأجل ذلك التدخل كهيئات إدارية لممارسة صلاحيات الضبط الإداري ، لتجسيد السلطة الوقائية و لتحقيق مقاصد البيئة .

و الضبط الإداري البيئي هو مجموعة الإجراءات تقوم بها الإدارة و قيود تفرضها على الأفراد للحفاظ على البيئة ، ببذل التدابير اللازمة لحماية المجالات المحمية بيئياً وفقاً لقانون البيئة .

و هناك علاقة واضحة بين الضبط الإداري و حماية البيئة ، فهو يتسم بنظام قانوني خاص يميزه عن كافة الأنشطة الإدارية الأخرى ، فهو يهدف إلى إقامة التوازن بين ممارسة الحرية و صيانة النظام العام² .

فالضبط الإداري البيئي يمثل ضرورة اجتماعية باعتباره نظاماً وقائياً يهدف إلى منع الجرائم قبل وقوعها ، و الحفاظ على سلامة و أمن الإنسان ، صحته و سكينته ، و بعد وقوعها بتسليط عقوبات إدارية رادعة من أجل محاسبة مرتكبيها .

و لقد عدت المادة 31 من قانون 03-10 المجالات المحمية و هي المحمية الطبيعية التامة ، الحدائق الوطنية ، المعالم الطبيعية ، مجالات تسيير المواضع و السلاطات ، المناظر الأرضية و البحرية المحمية ، المجالات المحمية للمصادر الطبيعية المسيرة³ .

كما حددت المادة 44 منه صور التلوث المتمثلة في تشكيل خطر على الصحة البشرية ، التأثير على التغيرات المناخية أو إفقار طبقة الأوزون ، الإضرار بالموارد البيولوجية و الأنظمة البيئية ،

¹ يزيد ميهوب ، معوقات ممارسة الضبط الإداري المحلي في مجال حماية البيئة ، ملتقى وطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية و الولاية الجديدين ، يومي 3 و 4 ديسمبر 2012 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة 8 ماي 1945 قالمة ، ص 3 .

² رمضان محمد بطيخ ، الضبط الإداري و حماية البيئة ، ندوة حول دور التشريعات و القوانين في حماية البيئة العربية ، الشارقة ، الإمارات العربية المتحدة ، أيام 7-11 ماي 2005 ، ص 3 .

³ ينظر المادة 31 من ق. 03-10 ، المرجع السابق .

تهديد الأمن العمومي ، إزعاج السكان ، إفراز روائح كريهة شديدة ، الإضرار بالإنتاج الزراعي و المنتجات الزراعية الغذائية ، تشويه البنايات و المساس بطابع المواقع ، إتلاف الممتلكات المادية.¹

2. الضبط الإداري العام و الخاص

يقصد بالضبط الإداري العام حماية النظام العام في كافة صورته الثلاث ، أما الضبط الخاص هو لتحقيق أغراض محددة يرى المشرع ضرورة إسنادها إلى هيئات إدارية خاصة بوسائل مغايرة ، و جزاءات أشد من تلك المقررة للضبط الإداري العام.² و مثاله الضبط الخاص بحماية الآثار و الأماكن السياحية ، الضبط الخاص بحماية الغابات ، الصيد، المنشآت الصناعية الخطيرة ..

ثانيا : غرض الضبط الإداري البيئي

فإذا كان الهدف من الضبط الإداري هو المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاث ، فكذلك الضبط الإداري البيئي لا يخرج عن هذا الغرض ، لكن بوجه خاص و متميز عن النظام العام للضبط الإداري .

1. الأمن البيئي العام :

توفير الأمن و الطمأنينة للسكان سواء لأنفسهم و لأبنائهم و أموالهم و أغراضهم ، سواء كان مصدره الطبيعة كالفيضانات ، الزلازل ، الحرائق أو كان مصدره الإنسان نفسه كالإشعاعات النووية ، أو مصدره الحيوان كهروب حيوان مفترس ، أو مصدره الأشياء كانهيار بناية.³ و عليه يهدف الأمن البيئي العام إلى حماية الأفراد من خلال حماية البيئة التي يعيشون فيها لأي ضرر يمسها بسبب الإنسان ، الحيوان ، الأشياء أو الطبيعة .

¹ ينظر المادة 44 من ق. 03-10 ، المرجع السابق .

² رمضان محمد بطيخ ، المرجع السابق ، ص 5 .

³ ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق ، ص 78 .

2. الصحة البيئية العامة :

الصحة البيئية العامة تشمل صحة الإنسان ضد الأمراض ، النظافة ، صلاحية الحياة ، صحة الحيوان و النبات ،¹ المياه العذبة ،² حماية البحر ،³ الأوساط الصحراوية و حماية الأرض ،⁴ الإطار المعيشي ،⁵ الحماية من المواد الكيميائية ،⁶ .. و عموما الصحة البيئية العامة بمفهومها الواسع .

كما تنص المادة 8 من قانون 03-10 :

" يتعين على كل شخص طبيعي أو معنوي بحوزته معلومات متعلقة بالعناصر البيئية التي يمكنها التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية ، تبليغ هذه المعلومات إلى السلطات المحلية و/ أو السلطات المكلفة بالبيئة ."

3. السكنية البيئية العامة :

فالمحافظة على الهدوء و السكنية العامة من أهم مقاصد الضبط الإداري من الضوضاء ، الصخب ، المضايقات السمعية خاصة في أوقات الراحة للحد و الوقاية من إنبعاث و إنتشار الأصوات و الضوضاء التي تشكل خطرا يضر بصحة الإنسان أو تمس بالبيئة . و عموما يكمن هدف السكنية البيئية العامة في عدم مضايقة الأفراد و السكنية العامة البيئية فيما يتعلق بالبيئة المشتركة .⁷

¹ ينظر المادة 29 من ق. 03-10 ، المرجع السابق .

² المادة 48 من ق. 03-10 .

³ المادة 52 من ق. 03-10 .

⁴ المواد 63 و 64 من ق. 03-10 .

⁵ المادة 65 من ق. 03-10 .

⁶ المواد 69 إلى 71 من ق. 03-10 .

⁷ ينظر المواد من 72 إلى 74 من ق. 03-10 .

البند الثاني : تعريف الجزاء الإداري في مجال حماية البيئة

الجزاء الإداري البيئي هو قرار إداري ، يتخذ طابع العقاب الذي يمنح المشرع سلطة توقيعه لجهة إدارية معينة بعيداً عن تدخل القضاء ، على كل شخص طبيعي أو معنوي يأتي بأفعال تشكل تهديداً للبيئة ، على خلاف ما تقرره التشريعات و الأنظمة الخاصة بحماية البيئة ¹.

و على ضوء هذا التعريف يتبين أنها تلك الجزاءات التي توقعها السلطات الإدارية على الأشخاص الطبيعية و المعنوية على حد سواء في حالة ارتكاب أحد الأفعال المضرة بالأمن ، الصحة ، السكينة العامة التي يمنع القانون القيام بها .

و وصف الجزاءات بأنها إدارية وقائية أو ردعية لا يعني أن تتخذها السلطة الإدارية دون سند من نصوص القانون ، بل تتقرر بموجب نصوص تشريعية صريحة ، لكن تستقل الإدارة بتوقيعها مع خضوعها لرقابة القضاء إلغاء و تعويضاً ، و إعطاء كافة الضمانات للمخاطب بها في حالة مخالفتها لمبدأ المشروعية ، و تخضع الجزاءات الإدارية إلى المبادئ ذاتها التي يخضع لها الجزاء الجنائي .

و الجزاءات الإدارية تكون على نوعين وقائية و ردعية .

و تجدر الإشارة هنا أنه لا بد من التمييز بين تدابير وسائل الضبط الإداري و بين الجزاءات الإدارية ، حيث نجد أن تدابير الضبط الإداري يمكن أن تتشابه مع الجزاءات الإدارية لا سيما في مجال حماية النظام العام بعناصره التقليدية من الأمن العام ، الصحة العامة و السكينة العامة المعروفة ، و غير التقليدية من حماية الأخلاق العامة و المحافظة على جمال المدن و رونقها و حماية النشاط الاقتصادي و غيرها من العناصر الأخرى ، باعتبار أن كليهما يصدر من سلطة إدارية في صورة قرار إداري قد يتخذ من حماية النظام العام محلاً لإصداره .

¹ علاء نافع كطافة ، دور الجزاءات الإدارية في حماية البيئة - دراسة قانونية مقارنة - ، مجلة النواة ، العراق ، العدد 15 ، ص 207 .

و لكن مع ذلك نجد أن هناك فروقا واضحة بين الجزاء الإداري و تدابير الضبط الإداري ، من حيث أن الجزاء الإداري يصدر في صورة عقاب على مخالفة لعناصر النظام العام ، بمعنى أنه لا مجال لتطبيقه إذا لم تكن هناك مخالفة ، على عكس تدابير الضبط الإداري التي هي في أغلب الحالات تتخذ من أجل الحيلولة دون وقوع مخالفات مخلة بالنظام العام ، و لكن توشك أن تقع بناء على مظاهر خارجية تقررها سلطة الضبط الإداري ¹.

و كذلك إن الجزاء الإداري يتضمن معنى العقاب و يكون له دورا ردعيا و علاجيا ضد الانتهاكات الإدارية ، في حين نجد أن تدابير الضبط الإداري تتمثل في كونها إجراءات احترازية و وقائية تتخذ ضد النشاطات التي يخشى من وقوعها بما يخالف النظام العام ².

أولا : تعريف الجريمة البيئية

هي كل سلوك يخالف مرتكبه مجالا يحميه القانون ، و يحدث تغييرا في خواص البيئة يؤدي إلى الإضرار بالكائنات و الموارد الحية و الغير حية ، مما يؤثر على ممارسة الإنسان لحياته الطبيعية . و لجرائم البيئة صور تشمل تلويث الهواء ، الماء ، الأرض ، تهديد الثروات البحرية و الحيوانية ، التي تؤثر على حياة الإنسان و الحيوان و النبات . فإفراغ النفايات و المواد الكيميائية مثلا يؤدي إلى القضاء على حياة البشر ، و إصابتهم بالأمراض المزمنة و الإخلال بالتوازن البيئي ³.

¹ لقد تمت التفرقة بينهما بمناسبة الحديث عن التمييز بين الجزاء الإداري و التدابير الضبطية ، ينظر الفصل الأول من الباب الأول من رسالتنا ، ص من 63 إلى 65 .

² أحمد خورشيد حميدي ، رائدة ياسين خضر ، الأساليب القانونية للحماية من الضوضاء - دراسة مقارنة - ، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية و السياسية ، جامعة كركوك ، ص 65-66 .

³ آدم سميان ذياب الغريزي ، حماية البيئة في جرائم المخالفات ، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية و السياسية ، العدد 1 ، السنة 1 ، ص 383 .

ثانيا : الحماية الجنائية للبيئة و تمييزها عن الجزاءات الإدارية

إن الجزاء الإداري البيئي يتشابه لحد كبير مع الجزاء الجنائي ، نظرا لأن كلاهما يتصفان بخاصيتي العمومية من حيث التطبيق ، و الردع من حيث العقوبة الموقعة لمخالفة نص قانوني .

فالجزاء الجنائي يمكن أن يمثل وسيلة مهمة لحماية البيئة من التلوث ، فلقد أقر المشرع الجزائري الحماية الجنائية للجريمة البيئية لتلافي ارتكاب الجرائم ، و ذلك بتسليط العقوبة على كل مخالفة في حالة ثبوت ضرر .

و لقد تضمنت النصوص المتعلقة بحماية البيئة أحكاما جزائية و كذلك ضمن قانون العقوبات ¹ . بالإضافة إلى نصوص متفرقة مثل قانون البحري في المادة 500 حيث تنص :

" يعاقب بالإعدام ، كل ريان سفينة جزائرية أو أجنبية ، ألقى عمدا نفايات مشعة في المياه التابعة للقضاء الجزائري " ² .

ثم إن قانون حماية البيئة نفسه أقر عقوبات جنائية ، و أقر توقيع جزاءات جنائية في حالة مخالفة أحكامه على بعض الأفعال المتعلقة بحماية التنوع البيولوجي ، المجالات المحمية ، حماية الهواء و الجو ، حماية الماء و الأوساط المائية ، العقوبات المتعلقة بالمؤسسات المصنفة ، الحماية من الأضرار ، حماية الإطار المعيشي ³ .

كل هذا جعل بعض الفقه يتساءل ما جدوى وجود الجزاء الإداري البيئي في ظل وجود الجزاءات الجنائية التي بإمكانها تحقيق نفس الغاية و يؤدي إلى نفس النتيجة المرجوة من العقاب ؟

لكن الجزاء الإداري البيئي يتسم بأهمية كبرى و مميزة من الجزاء الجنائي ، و لذلك أولاه المشرع مكانة خاصة ضمن نصوص التشريع البيئي .

¹ ينظر المطة 3 من المادة 396 من ق.ع ، المرجع السابق .

² المادة 500 المعدلة من ق. 98-05 المؤرخ في 25 جوان 1998 ، يعدل و يتم الأمر 76-80 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976 ، المتضمن ق. ب ، ج. ر الصادرة في 27 جوان 1998 ، العدد 47 .

³ ينظر المواد من 81 إلى 110 من ق. 03-10 ، المرجع السابق .

و يكمن الاختلاف بينهما في :

- الجزء الإداري البيئي يصدر من الإدارة دون تدخل القضاء ، و مؤداه عدم المرور بالإجراءات الطويلة المتبعة لإصدار الجزاء الجنائي ، فهو يتميز بطابع السرعة ، و توفير حماية أفضل للبيئة في الحالات التي تتطلب ضرورة إتخاذ إجراءات و تدابير سريعة ، لمواجهة الأخطار و المشاكل البيئية الآتية التي لا تتحمل التأخير .
 - الجزء الإداري البيئي وسيلة مهمة لردع بعض المخالفات البيئية البسيطة ، التي لا تتطلب أن يصدر بشأنها عقوبات جنائية ، دعما للسياسة الجنائية المعاصرة التي تدعو إلى الحد من العقاب ، بالموازاة مع حماية المصالح الاجتماعية .
 - الجزء الإداري يجوز للسلطة الإدارية المختصة سحبه أو إلغائه أو إعادة النظر فيه ، إذا ما اتضح لها زوال الأسباب التي دعت لفرضه ، كزوال مسببات التلوث البيئي من منشأة صدر جزاء إداري بغلقها أو توقيف نشاطها .
- هذا و قد تعددت أساليب الحماية الجنائية لعناصر البيئة المختلفة ، و اعتمدت السياسات الجنائية على كثير من القواعد التي تحمي البيئة ، و توسعت النصوص في هذا المجال .
- كما توسعت معه إنشاء هيئات التدخل العام كالمجلس الوطني للبيئة ، الوكالة الوطنية لحماية البيئة ، بالإضافة إلى الهيئات المركزية كالوكالة الوطنية للنفايات ، المحافظة الوطنية للسواحل ..
- و ذهب المشرع إلى أبعد من ذلك ، و ذلك بإعطاء الجمعيات المتخصصة في مجال حماية البيئة بالمساعدة ، إبداء الرأي ، المشاركة ، و رفع دعاوى أمام القضاء عن كل مساس بالبيئة ¹.
- و عموما يكمن الدور الجنائي في مجال البيئة في سعى المشرع إلى حمايتها و الحفاظ عليها ، بحيث أصبغ عليها حماية قانونية ، تمثل الحماية الجزائية أحد صورها ، و تعتبر أداة منع عقابية بوضع العقوبة المناسبة .

¹ ينظر المواد من 35 إلى 38 من ق. 03-10 ، المرجع السابق .

يبقى دور التشريع الجنائي ذو أهمية في تدخله لحماية البيئة عبر إصدار قوانين خاصة تكفل الحماية لكل عنصر من عناصر البيئة كقانون المياه ، الغابات ، حماية الصحة ، النبات .. و تجريم بعض الأفعال التي تمثل اعتداء على الإنسان ، الحيوان ، النبات و الطبيعة .

بالإضافة إلى حماية البيئة و الحفاظ عليها عبر هيئات و وسائل إدارية أيضا سواء أكانت وقائية أو ردعية طبقا للقانون و هذا ما سوف نتطرق إليه في المطلب الموالي .

المطلب الثاني : الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة

عرفت الهياكل المركزية المعنية بحماية البيئة بعد صدور قانون حماية البيئة في 2003 ، الكثير من التوضيح حول دور الإدارة البيئية و الإجراءات المكرسة لذلك ،¹ لغاية صدور وزارة التهيئة العمرانية و البيئة .²

تتنوع هيئات الضبط القضائي بين هيئات ضبط ذوي الاختصاص العام و أخرى ذوي الاختصاص الخاص ، أين بينت المادة 21 من قانون الإجراءات الجزائية من تمنح له صفة الضبطية القضائية بالنسبة لجميع الجرائم ، أي ذوي الاختصاص العام .

كما تم الإشارة في المادة 111 من قانون حماية البيئة إلى الأشخاص المنصوص عليهم في المادة 21 من قانون الإجراءات الجزائية و هم:

¹ لقد تم إنشاء وزارة تعنى بالمجال البيئي ، لكنها لم تعرف إستقرار من حيث تسميتها و القطاعات التي تشملها من وزارة تهيئة الإقليم و البيئة و السياحة ، طبقا م. ر 07- 173 المؤرخ في 4 جوان 2007 ، المتعلق بتعيين أعضاء الحكومة ، ج.ر الصادرة في 7 جوان 2007 ، العدد 37 ، و وزارة التهيئة العمرانية و البيئة بعد فصل قطاع السياحة عنها ، بموجب م. ر 10- 149 المؤرخ في 28 ماي 2010 ، المتعلق بتعيين أعضاء الحكومة ، ج.ر الصادرة في 30 ماي 2010 ، العدد 36 ، لإعادة تسميتها بوزارة التهيئة العمرانية و البيئة و المدينة ، بموجب م. ر 12- 326 المؤرخ في 4 سبتمبر 2012 ، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة ، ج.ر الصادرة في 9 سبتمبر 2012 ، العدد 49 .

² م.ر 13- 312 المؤرخ في 11 سبتمبر 2013 ، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة ، ج.ر الصادرة في 15 سبتمبر 2013 ، العدد 44 ، بالإضافة إلى م.ت 13- 395 المؤرخ في 25 نوفمبر 2013 المعدل م.ت 10- 258 ، المحدد لصلاحيات وزير التهيئة العمرانية و البيئة ، ج.ر الصادرة في 11 ديسمبر 2013 ، العدد 62 ، و م.ر 13- 396 المؤرخ في 25 نوفمبر 2013 ، المعدل م.ت 10- 259 المنظم للإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية و البيئة و سيرها ، ج.ر الصادرة في 11 ديسمبر 2013 ، العدد 62 .

- رؤساء الأقسام .

- المهندسين .

- الأعوان الفنيين .

- التقنيون المختصين في الغابات و حماية الأراضي و استصلاحها .

و يقوم هؤلاء بالعمل من أجل جمع الأدلة و البحث و التحري في الدائرة الإقليمية التي يمارسون فيها وظائفهم ، و يمكن أن يمتد الاختصاص المحلي للضبطية القضائية في حالة الإستعجال ، إلى كامل دائرة الاختصاص القضائي ، و قد يمتد إلى كامل التراب الوطني إذا تعلق الأمر بضابط الشرطة القضائية للأمن العسكري ما لم يعترض وكيل الجمهورية .

إن ضباط الشرطة القضائية المنصوص عليهم في قانون الإجراءات الجزائية ، يختصون أيضا بالمراقبة و معاينة المخالفات ذات الصلة بحماية البيئة ، كما هو في مجالات أخرى كحماية المستهلك .. - و تفاديا للتكرار فإننا سنكتفي بالإشارة فقط إلى بعض أعوان حماية البيئة - .

الفرع الأول : هيئات الضبط القضائي ذوي الاختصاص الخاص

حددت التشريعات البيئية الأشخاص المؤهلين لمعاينة الإنتهاكات الجسيمة لأحكامها ، و هم يمارسون وظائفهم جنب إلى جنب مع رجال الشرطة القضائية ، و قد تم تحديدهم من طرف القوانين الخاصة كل في مجال تخصصه ، إلى جانب الأعوان المختصين الذين نصت عليهم المادة 111 من قانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة و هم كالتالي :

- مفتشو البيئة .

- موظفو الأسلاك التقنية للإدارة المكلفة بالبيئة.

- ضباط وأعوان الحماية المدنية .

- متصرفو الشؤون البحرية .

- ضباط الموانئ .

- أعوان المصلحة الوطنية لحراسة الشواطئ .

- قواد سفن البحرية الوطنية.

- مهندسو مصلحة الإشارة البحرية .
- قواد سفن علم البحار التابعة للدولة.
- الأعوان التقنيون بمعهد البحث العلمي والتقني وعلوم البحار .
- أعوان الجمارك¹.

بالإضافة إلى قناصله الجزائريون في الخارج المكلفون بالإبلاغ عن أي مخالفات لأحكام المتعلقة بحماية البحر للوزير المكلف بالبيئة .

فضلا عن هؤلاء نجد العدد الكبير و الهائل لمعaine الجرائم البيئية المنصوص عليهم في القوانين الخاصة ذات الصلة بالبيئة ، منها شرطة المناجم ، شرطة العمران ، حراس الشواطئ ، مفتشو الصيد البحري ، كما إستحدثت المشرع في القانون المتعلق بالمياه شرطة المياه² ، و الذين يعتبرهم مؤهلين للبحث و معaine المخالفات البيئية المنصوص عليها وفقا للقوانين الخاصة .

هذا و تتداخل مختلف القطاعات و الوزارات و الوكالات بمهام حماية البيئة ، و دور الرقابة و السهر على تطبيق القوانين و التنظيمات الخاصة بالبيئة على غرار وزارة الصحة و السكان في اتخاذ تدابير مكافحة الأضرار و التلوث ، مكافحة الأمراض المزمنة ، و اقتراح التدابير للتكفل بالحماية الصحية³ . وزارة الصناعة و إعادة الهيكلة للنهوض بالحركة التصنيعية ، و سن القواعد العامة للأمن الصناعي ، و السهر على تطبيق التنظيم الخاص بالأمن الصناعي ، هذا بالإضافة إلى وزارة السياحة ، الصناعات التقليدية ، وزارة النقل ، الطاقة و المناجم ..

هذا و تستعين الإدارة الخاصة بالبيئة ، بأجهزة استشارية متخصصة في هذا المجال ، لها طابع فني و تقني متخصص يأخذ برأيها ، و الأخذ بخبرتها التقنية ، و إبداء الآراء الفنية المدروسة في المسائل

¹ نتعرض لأهمها بنوع من التفصيل في المبحث الحالي و المبحث الثاني المتعلق بالتهيئة و التعمير ، ص 322 و ما يليها.

² ينظر المادة 159 من ق. 05-12 المؤرخ في 4 أوت 2005 المتعلق بالمياه ، ج.ر الصادرة في 4 سبتمبر 2005 ، العدد 60 ، المعدل و المتمم بموجب ق. 08-03 المؤرخ في 23 جانفي 2008 ، ج. ر الصادرة في 27 جانفي 2008 ، العدد 4 ، و ق. 09-02 المؤرخ في 22 جويلية 2009 ، ج. ر الصادرة في 26 جويلية 2009 ، العدد 44 .

³ م.ت 96-66 المؤرخ في 27 جانفي 1996 ، المتضمن تحديد صلاحيات وزير الصحة و السكان ، ج.ر الصادرة في 31 جانفي 1996 ، العدد 8 .

الإدارية التي تدخل في اختصاصهم ، على غرار الهيئات الاستشارية لحماية العناصر الحيوية للبيئة ، الهيئات المكلفة بحماية الثروة المائية ، الهيئات المتخصصة في حماية الثروة النباتية و الحيوانية ..

البند الأول : مفتشو البيئة

طبقاً للقانون الأساسي للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالبيئة و تهيئة الإقليم ، يؤهل لمعاينة مخالفات ميدان حماية البيئة مفتشو البيئة بالقيام :

- بحث و معاينة المخالفات للتشريع و التنظيم في ميدان حماية البيئة .
- السهر على تطبيق النصوص التنظيمية في مجال حماية البيئة و المحافظة على الحيوانات و النباتات و المحافظة على الموارد الطبيعية و حماية الهواء و الماء و الوسط البحري ضد كل أشكال التدهور .
- السهر على مطابقة شروط إنشاء و إستغلال المنشآت المصنفة لحماية البيئة مع التشريع و التنظيم المعمول بهما .
- السهر على مطابقة شروط معالجة و إزالة النفايات ¹.

البند الثاني : الضبط الغابي

منح المشرع صفة الضبط القضائي لرجال الغابات ، حيث أشار في قانون الغابات إلى أنه يتولى الضبط الغابي ضباط و أعوان الشرطة القضائية ، و كذا الهيئة التقنية الغابية المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية ² ، بالإضافة إلى الضباط المرسمين التابعون للسلك النوعي لإدارة الغابات ³.

¹ ينظر المادة 33 من م.ت 08-232 المؤرخ في 22 جويلية 2008 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالبيئة و تهيئة الإقليم ، ج.ر الصادرة في 30 جويلية 2008 ، العدد 43 .

² ينظر المادة 62 من ق. 84-12 ، المرجع السابق ، و المادة 21 من ق. إ.ج ، المرجع السابق .

³ المادة 62 مكرر من ق. 91-20 ، المعدل و المتمم ق. 84-12 ، المرجع السابق .

و يتبع رجال الضبط الغابي طرق للبحث و المعاينة ، ففي حالة ما إذا لاحظ موظف محلف أثناء الدوريات العادية أو الإستثنائية أن هناك مخالفة ، يجب عليه البحث على كل العناصر المؤدية إلى وقف المخالف ، و هذا ما يعبر عنه بالمعاينة .

أما فيما يخص أعمال البحث و التحقيق فإن رجال الغابات الذين أدوا اليمين يمكن لهم أن يقوموا بالتحقيق و البحث عن عناصر المخالفة لقانون النظام العام للغابات و تشريع الصيد¹، أما دخول المنازل و العمارات فيخضع لرخصة مسبقة من النيابة العامة .

البند الثالث : شرطة العمران

و تعمل على :

- السهر بالتنسيق مع مصالح التقنية المحلية على تطبيق القوانين و التنظيمات في مجال العمران و حماية البيئة ، و مد يد المساعدة في إطار تطبيق و احترام النصوص المنظمة لتدخلاتها .
- العمل على تطبيق الأحكام التشريعية و التنظيمية في مجال التطور العمراني و حماية البيئة و جمال المدن و التجمعات و الأحياء ، و كذا فرض رخص البناء لكل أشكال البناء و منع كل أشكال البناء الفوضوي ، و تبليغ السلطات عن أي شكل من البناءات الفوضوية .
- محاربة كل أشكال البناءات الفوضوية ، و الاحتلال اللاشعري للأراضي و الطريق العمومي أو تحويل العقار ذو الإستعمال السكني أو التجاري .
- السهر على احترام الأحكام المتعلقة بالإحتياطات العقارية .
- محاربة كل مظاهر التجاوزات التي تؤثر على البيئة و النظافة و الصحة العمومية .
- تنظيم حملات تحسيسية و إعلامية لصالح المواطنين مع التنسيق مع وسائل الإعلام² .

¹ ينظر المادة 62 مكرر 2 من ق. 91-20 ، المرجع السابق .

² ينظر شرطة العمران و حماية البيئة ، على الموقع الإلكتروني : WWW.DGSN.DZ ، تاريخ الإطلاع :

البند الرابع : شرطة المناجم

تنشأ شرطة المناجم المشكلة من سلك مهندسي المناجم التابعين للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية¹، حيث يسهر المهندسون المكلفون بشرطة المناجم على احترام الأحكام القانونية و التنظيمية السارية و تتمثل المهام الموكلة لهم في :

- تولي مهام الرقابة الإدارية و التقنية لنشاطات البحث و الاستغلال المنجمي .
- السهر على ضمان احترام القواعد و المقاييس الخاصة التي تضمن النظافة و الأمن ، و شروط الاستغلال حسب قواعد الفن المنجمي .
- حماية الموارد المائية و الطرق العمومية و الصروح السطحية و حماية البيئة .
- إعداد التدابير الوقائية المتعلقة بالأخطار المنجمية ، و حث أصحاب التراخيص للتكفل بها عند الحاجة².
- الرقابة و تنفيذ مخططات تسيير البيئة ، و تطبيق أحكام القوانين المتعلقة بالبيئة فيما يخص النشاطات المنجمية .
- مراقبة تقنيات التفجير، و إعلام الإدارة المكلفة بالبيئة لكل فعل مخالف لأحكام حماية البيئة³.

الفرع الثاني : صلاحيات الوالي في حماية البيئة

- تعد حماية البيئة من صميم مهام المجلس الشعبي الوطني ، و ذلك بوجود لجنة ولائية دائمة مختصة بمسائل الصحة ، النظافة ، حماية البيئة ، و طبقا لقانون الولاية⁴ يختص بأحد القطاعات أهمها :
- التنمية العمرانية : حيث تنص المادة 78 من قانون الولاية ، على مشاركة المجلس الشعبي الولائي في تحديد مخطط التهيئة العمرانية و مراقبة تطبيقه ، و التي تتولى إعداده أجهزة

¹ ينظر المادة 41 من ق. 14-05 ، يتضمن قانون المناجم ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 42 من ق. 14-05 .

³ ينظر المادة 43 من ق. 14-05 .

⁴ ق. 12-07 ، المرجع السابق .

- الولاية في إطار التوجيهات و الأهداف التي رسمتها السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية .
- و يتولى المجلس تقديم الاقتراحات التي تكفل مخططات التنمية ¹.
- **التهيئة العمرانية :** يقوم الوالي بالمصادقة على المداولات ، و الموافقة على الأعمال المتعلقة بالتهيئة العمرانية على أقاليم البلديات الواقعة ضمن دائرة اختصاصه ، كحماية التراث الثقافي المعماري و الحفاظ عليه ، و تنظيم مصالح مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية ².
- **التنمية الفلاحية :** عن طريق المبادرة و التجسيد لكل العمليات التي ترمي إلى حماية و ترقية الأراضي الفلاحية ، تشجيع تدابير الوقاية من الكوارث و الآفات الطبيعية ، المبادرة بكل عمل يرمي إلى تنمية الأملاك الغابية و حمايتها ، مكافحة الأوبئة المتفشية في مجال الصحة الحيوانية ، إنشاء هياكل مراقبة و حفظ الصحة و مواد الإستهلاك بالتنسيق مع مجالس الشعبية البلدية ³.
- **حماية الطبيعة :** منها حماية الحظائر الوطنية و المحميات الطبيعية ⁴ ، و يتخذ الوالي قرار يأمر فيه بفتح تحقيق عمومي في مشروع التصنيف ⁵.
- يتولى الوالي قرار الإهتمام بالثروة الحيوانية ، و يتخذ قرارات كاختتام صيد أي نوع من الحيوانات ، و يهتم بالثروة النباتية .
- يسهر على إنجاز المنشآت في قطاع المياه ، و إتخاذ كل التدابير الوقائية لكل سكان إقليمه ، بمساعدة عدة لجان و مديريات ، كالمحافظة الولائية للغابات ، و لجان مكافحة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه ..
- **مكافحة آثار النفايات :** يخول للوالي إجراء تحقيق عمومي ، و يبادر باتخاذ التدابير اللازمة من شأنها وقف الخطر ، الإشراف على تسيير هياكل إدارة المناطق الصناعية ، كما ينشط

¹ المادة 79 من ق. 12-07 .

² ربحاني أمينة ، الحماية الإدارية للبيئة في الجزائر ، دكتوراه الطور الثالث ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، السنة الجامعية 2015-2016 ، ص 125 .

³ ينظر المواد من 84 إلى 87 من ق. 12-07 ، المرجع السابق .

⁴ و قد يُعين واليا مركزيا للقيام بذلك في حالة كان مشروع التصنيف يهم عدة ولايات ، ينظر المادة 6 من م. 87-143 المؤرخ في 16 جوان 1987 ، المحدد لقواعد تصنيف الحظائر الوطنية و المحميات الطبيعية و يضبط كفاءاته ، ج.ر الصادرة في 17 جوان 1987 ، العدد 25 .

⁵ ينظر المادة 8 من م. 87-143 ، المرجع السابق .

لمحاربة تلوث الحرائق المختلفة ، إعداد المخططات ، تنظيم التدخلات و الإسعافات بالإشتراك مع مصالح الحماية المدنية .¹

الفرع الثالث : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة

يتمتع بصلاحيات :

- الحفاظ على النظام و الأمن العموميين و النظافة ، سلامة الأشخاص ، الأملاك ، حماية التراث الثقافي و التاريخي ، و أخذ الاحتياطات لمنع تفشي الأمراض و الأوبئة ..²
- جمع النفايات الحضرية : تتولى البلدية تنظيم المزاب و إحراق القمامة و معالجتها ، مكافحة الأمراض الوبائية و المعدية ، القيام بعمليات التطهير و جمع القمامة بصفة منتظمة ، تنظيم مصلحة جمع النفايات الصلبة ، هياكل السيارات الهالكة ، النفايات التجارية ..
- الحفاظ على الصحة في الأماكن العمومية³ : تستعين البلدية بلجنة دائمة للصحة و النظافة العامة ، و حماية البيئة ، و مكاتب متخصصة لحفظ الصحة ، و تتكون المكاتب من تقنيين في الصحة العمومية و البيئة ، الفلاحة ، الصحة الحيوانية ، مساعدتي مراقبة النوعية ، و تختص هذه المكاتب باقتراح التدابير الرامية لحفظ الصحة في جميع المؤسسات و الأماكن العمومية ، إعداد برامج مكافحة الأمراض المتقلة ، ناقلات الأمراض و محاربة الحيوانات الضارة ، القيام بالتطهير ، مراقبة نوعية المياه البكتيرية ..
- حماية الطبيعة⁴ : العناية بالمساحات الخضراء داخل المراكز الحضرية ، تهيئة غابات الترفيه قصد تحسين البيئة ، الوقاية من أخطار الحريق .⁵

¹ ربحاني أمينة ، المرجع السابق ، ص 122 .

² ينظر المواد 88 و 89 من ق. 10-11 ، المرجع السابق .

³ ينظر المطة 8 من المادة 94 من ق. 10-11 .

⁴ ينظر المطة 11 من المادة 94 من ق. 10-11 .

⁵ ربحاني أمينة ، المرجع السابق ، ص 129 .

المطلب الثالث : الجزاءات الإدارية المكرسة لحماية البيئة

إن للبيئة قيمة إجتماعية جديرة بالحماية القانونية ، و إن لتلوث البيئة آثار ضارة و خطيرة على الأفراد تفرض استخدام الإدارة لوسائل ذات طابع وقائي و ردعي على حد سواء .

و لهذا تسعى السلطات الإدارية في مجال البيئة إلى توفير الحماية اللازمة لها بوسائل و تدابير قانونية قبلية وقائية و بعدية جزائية .

و لقد أقر المشرع وسائل قانونية تلجأ إليها الإدارة ، و هي تدابير وقائية ، بهدف توفير الحماية للبيئة من الاعتداءات الواقعة عليها ، و أخرى ردعية لمواجهة المخالفات الضارة بالبيئة .

الفرع الأول : الوسائل الوقائية لحماية البيئة

الجزء الإداري في المجال البيئي يحدد بجميع الإجراءات و التدابير القانونية التي تلجأ إليها الدولة ضد كل مخالفات الأحكام و القوانين المنظمة للمجال البيئي .

و يُتخذ قبل إتخاذ أي جزاء ردعي ، تدابير وقائية تلجأ إليها الإدارة بغية تلافي أي خطر أو ضرر على البيئة .

تمثلت هذه التدابير في الحظر ، الإلزام ، الترخيص ، نظام التقارير و نظام دراسة مدى التأثير ، بالإضافة إلى الترغيب كما سنوضح تباعا .

البند الأول : الحظر

هو وسيلة تلجأ إليها السلطات الإدارية لحفظ النظام العام بالنهاي عن إتخاذ إجراء معين أو ممارسة نشاط محدد لخطورته على النظام العام ، و هو منع الإتيان بتصرف مخالف للقوانين و الأنظمة و التعليمات لكل تصرف يضر البيئة .

و هو وسيلة قانونية تقوم الإدارة بتطبيقه عن طريق القرارات الإدارية ، تهدف من خلالها عدم الإتيان ببعض التصرفات بسبب الخطورة التي تتجم عن ممارستها و ضررها على البيئة ، و يكون الحظر مطلقاً أو نسبياً.

أولا : الحظر المطلق

و هو أن يحظر القانون و بشكل مطلق لا استثناء فيه و لا ترخيص معه ، ممارسة أفعال معينة نظرا

لما لها من آثار ضارة بالبيئة ¹.

بمعنى منع الإتيان بأفعال معينة منعا باتا ، كمنع عمل يضر بالتنوع الطبيعي أو يشوه المجالات المحمية ².

و نجد العديد من النصوص القانونية التي تبنت أسلوب الحظر المطلق في مجال حماية البيئة ، و من أمثلة ذلك ما تنص عليه المادة 51 من قانون حماية البيئة و التنمية المستدامة :

" يمنع كل صب أو طرح للمياه المستعملة أو رمي للنفايات ، أيا كانت طبيعتها ، في المياه المخصصة لإعادة تزويد طبقات المياه الجوفية و في الآبار و الحفر و سراديب المياه التي غير تخصيصها " .

و كذلك المادة 66 من قانون 03-10 التي تنص على أنه يمنع إلصاق اللافتات أو المطبوعات الاشهارية أو الاعلانات على الأشجار و العقارات المصنفة ضمن الآثار التاريخية أو الآثار الطبيعية أو المساحات المحمية ، أو أي عقارات ذات طابع جمالي أو تاريخي ³.

و من أمثلة المحظورات أيضا ما ورد في قانون حماية الساحل و تنميته حيث تنص المادة 9 منه :

" يمنع المساس بوضعية الساحل الطبيعية ، و تجب حمايته و استعماله و تنميته وفقا لوجهته الطبيعية " ⁴.

¹ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق ، ص 136 .

² ينظر المواد 33 و 66 من ق. 03-10 ، المرجع السابق .

³ ينظر المادة 66 من ق. 03-10 ، المرجع السابق .

⁴ ينظر المادة 9 من ق. 02-02 المؤرخ في 5 فيفري 2002 ، المتعلق بحماية الساحل و تنميته ، ج.ر. الصادرة في 12 فيفري 2002 ، العدد 10 .

ثانيا : الحظر النسبي

و الذي يتجسد بمنع التشريعات البيئية القيام بأعمال أو نشاطات معينة لما لها من خطر على البيئة إلا بعد الحصول على إذن أو موافقة أو ترخيص من الهيئات الإدارية البيئية أو إتخاذ بعض الإحتياطات اللازمة وفقا للشروط و ضوابط حماية البيئة .

و يتجسد منع القيام بأعمال معينة لتفادي إمكانية أن تلحق هذه النشاطات آثار ضارة بالبيئة .¹

و برجعنا إلى التشريعات البيئية ، نصت المادة 69 من قانون التهيئة و التعمير على :
" لا يرخّص بأي بناء أو هدم من شأنه أن يمس بالتراث الطبيعي و التاريخي و الثقافي أو يشكل خطرا ، إلا بعد استشارة و موافقة المصالح المختصة في هذا المجال وفقا للقوانين و التنظيمات السارية المفعول " .²

و مثال ذلك أيضا ما اشترطه المشرع في المادة 55 من قانون حماية البيئة في عمليات الشحن و تحميل المواد و النفايات الموجهة للغمر في البحر للحصول على ترخيص يسلمه الوزير المكلف بالبيئة ، و عليه فإن ما تنص عليه المادة هو حظر نسبي مادام يخضع لشروط الرخصة .³

و من تطبيقات ذلك اعتراف القضاء الإداري الفرنسي في قراره الصادر سنة 1936 في قضية إتحاد نقابات مطابع باريس .

تتلخص وقائعها في أن الجهة الإدارية المختصة سبق لها و أصدرت لائحة تحظر توزيع الإعلانات على المارة في الطرق العامة ، نظرا لأن رميها عشوائيا عقب الإطلاع عليها يسبب تشويها للمنظر الجمالي العام للمدينة الذي يجب الحفاظ عليه .

فطعن إتحاد نقابات المطابع من هذه اللائحة مطالبا بإلغائها ، لخروج أهدافها عن الأهداف المرسومة لسلطات الضبط الإداري ، و هي الحفاظ على النظام العام بمفهومه التقليدي .

¹ طارق إبراهيم الدسوقي عطية ، الأمن البيئي النظام القانوني لحماية البيئة ، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2009 ، ص 303 .

² ينظر المادة 69 من ق. 90-29 ، المرجع السابق .

³ ينظر المادة 55 من ق. 03-10 ، المرجع السابق .

فرفض مجلس الدولة ذلك مؤكدا أن حماية جمال الرونق تعتبر أيضا من أغراض الضبط الإداري بوصفها إحدى عناصر النظام العام الجديرة بالحماية .

و بذلك استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي على مشروعية تدخل سلطات الضبط الإداري بالحظر، لتحقيق أغراض جمالية بحتة لا علاقة لها بالعناصر التقليدية المتمثلة في الأمن العام ، الصحة العامة ، السكينة العامة .¹

البند الثاني : الإلزام

و هو الإلزام بالقيام بعمل إيجابي ، مما يعادل الحظر بالقيام بعمل سلبي .
كإلزام المنتج و التاجر بالتخلص من الأغذية التالفة أو المخلفات الناتجة عنها ، الإلزام بتوفير وسائل معينة ، الإلزام باستخدام تقنيات نظافة محددة .²

و مثاله المادة 33 من قانون حماية البيئة ، التي منعت كل عمل داخل المجال المحمي من شأنه أن يضر بالتنوع الطبيعي ، و كل عمل يشوه طابع مجال محمي ، و هو متعلق بالصيد و الصيد البحري و الأنشطة الفلاحية و الغابية و الصناعية و المنجمية ..³

و في مجال حماية الهواء من الانبعاث الملوث ، يلزم المتسببين فيه باتخاذ الإجراءات الضرورية لإزالته و تقليصه ، لما يشكله من تهديد على الأشخاص و البيئة .⁴

و كذلك إلزام كل منتج أو حائز على النفايات ، أن يتخذ كل الإجراءات الضرورية لتفادي إنتاج النفايات ، باعتماد و استعمال تقنيات أكثر نظافة ، و أقل إنتاجا للنفايات .⁵

¹ نقلا عن كمال محمد الأمين ، الرخص الإدارية و دورها في الحفاظ على البيئة ، الملتقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية و الولاية الجديدين ، يومي 3 و 4 ديسمبر 2012 ، مخبر الدراسات القانونية البيئية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة 8 ماي 1945 ، قالمة ، ص 7 .

² رنا ياسين حسين العابدي ، المرجع السابق ، ص 189 .

³ ينظر المادة 33 من ق. 03-10 ، المرجع السابق .

⁴ ينظر المادة 46 من ق. 03-10 ، المرجع السابق .

⁵ ينظر المادة 6 من ق. 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 ، المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها ، ج.ر الصادرة في 15 ديسمبر 2001 ، العدد 77 .

و تنص المادة 42 من المرسوم التنفيذي المحدد للقواعد العامة للتهيئة و التعمير على ما يلي :

" يجب أن تحتوي كل عمارة جماعية على مدخل مغلق و بهو لإيداع وعاءات القمامة ..

يجب أن تكون أرضية المحل و جدرانه من مواد كتومة غير متعفنة أو عازلة ، و لا يجوز بأي حال من الأحوال أن تسمح بدخول القوارض .

يجب أن يغلق الباب بصفة محكمة ، كما يجب إقامة مركز للغسل و جهاز لصرف المياه لتسهيل الصيانة .. " ¹

و عليه فالإلزام كأسلوب ضبط يتمكن من خلاله المشرع من الوقاية من جميع الأضرار و الأخطار التي قد تمس البيئة ، و هو عبارة عن قواعد آمرة تحقق الحماية القانونية عند القيام بما تأمر به القاعدة القانونية .

البند الثالث : الترخيص

هو الإذن الصادر من جهة الإدارة المختصة لممارسة عمل معين أو نشاط لا يجوز ممارسته بغير إذن مسبق ، و هو أقل شدة من الحظر ،² كالترخيص بالبناء ، الترخيص بالهدم ، الترخيص بالتعديل في منزل ، الترخيص بفتح محل .

و الهدف منه تقييد حريات الأفراد و حماية المصالح المتعددة تدخل ضمن مجال حماية البيئة ، بما يحقق النظام العام داخل المجتمع، و لهذا الأسلوب تطبيق واسع في مجال حماية البيئة .

فقانون التهيئة و التعمير أوجب ضرورة الحصول على رخصة قبل الشروع في عملية البناء أو الهدم أو حتى إحداث تغيير للعقار، و ضبط كيفية الحصول على الترخيص .³

فباستقراء مواد القانون 90-29 يظهر أن هناك علاقة وطيدة بين حماية البيئة و رخصة البناء ، و أن هذه الأخيرة تعتبر من أهم التراخيص التي تعبر عن الرقابة السابقة على المحيط البيئي و الوسط الطبيعي .

¹ ينظر المادة 42 من م. ت 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991 ، المحدد للقواعد العامة للتهيئة و التعمير

و البناء ، ج.ر. الصادرة في 1 جوان 1991 ، العدد 26 .

² رنا ياسين حسين العابدي ، المرجع السابق ، ص 19 .

³ ينظر المادة 50 من ق. 90-29 ، المرجع السابق .

و لقد أخضع القانون المتعلق بمناطق التوسع و المواقع السياحية ،¹ أخذ الرأي المسبق للوزير المكلف بالسياحة لكل تغيير ، توسيع أو تهديم لمؤسسة فندقية أو سياحية ، كما يخضع منح رخصة البناء داخل المناطق السياحية أيضا إلى الرأي المسبق من الهيئات الإدارية المختصة المعنية متمثلة في الوزير المكلف بالسياحة بالتنسيق مع الإدارة المكلفة بالثقافة عندما تحتوي المناطق على معالم ثقافية مصنفة .²

كما وضع المرسوم التنفيذي المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها ، الشروط الواجب توافرها للحصول على رخصة البناء و الهدم ..³

و كذلك تسلم رخص الاستغلال للمنشآت المصنفة حسب درجة أهميتها ، فالفئة الأولى يلزم وجود قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة و الوزير المعني ، أما الفئة الثانية بقرار من الوالي المختص إقليميا ، في حين أن المؤسسات المصنفة من الفئة الثالثة بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي .⁴

البند الرابع : نظام التقارير

استحدثت المشرع بموجب النصوص المتعلقة بحماية البيئة أسلوب جديد و الذي يسعى من خلاله إلى فرض رقابة لاحقة و مستمرة على الأنشطة التي يمكن أن تشكل خطر على البيئة . فهو أسلوب مُكَمَّل لأسلوب الترخيص ، كما يقترب من الإلزام كونه يفرض على صاحبه القيام بتقديم تقارير دورية عن نشاطاته ، حتى تتمكن السلطة الضابطة من فرض الرقابة و تسهيل عملية متابعة التطورات الحاصلة على النشاطات و المنشآت التي تشكل خطرا على البيئة .

¹ ق. 03-03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 ، المتعلق بمناطق التوسع و المواقع السياحية . ج.ر. الصادرة في 19 فيفري 2003 ، العدد 11.

² ينظر المواد 23 و 24 من ق. 03-03 ، المرجع السابق .

³ ينظر م. ت 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 ، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها ، ج.ر. الصادرة في 12 فيفري 2015 ، العدد 7 .

⁴ ينظر المادة 20 من م. ت 06-198 المؤرخ في 31 ماي 2006 ، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة ، ج.ر. الصادرة في 4 جوان 2006 ، العدد 37 .

فبدلا من أن تقوم الإدارة بإرسال أعوانها للتحقيق من السير العادي للنشاط المرخص به ، يتولى صاحب النشاط بتزويدها بالمعلومات و التطورات الحاصلة و الجديدة و يرتب القانون على عدم القيام بهذا الإلزام جزاءات مختلفة ¹.

وأسلوب التقارير أسلوب جديد بحاجة إلى نصوص تنظيمية .

و مثاله قانون المناجم الذي ألزم أصحاب الرخص المنجمية ، أن يقدموا تقريرا سداسيا متعلقا بنشاطاتهم إلى الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية ، و للمصالح غير الممركزة للإدارة المكلفة بالمناجم ، يتعلق أساسا بنشاطاتهم ².

و نجد المادة 21 من قانون المتعلق بتسيير النفايات ألزمت منتجو أو حائزو النفايات الخاصة و الخطرة بالتصريح للوزير المكلف بالبيئة بالمعلومات المتعلقة بطبيعة و كمية و خصائص النفايات . كما يتعين عليهم تقديم و بصفة دورية المعلومات الخاصة بمعالجة هذه النفايات و الإجراءات العملية المتخذة و المتوقعة لتفادى إنتاج هذه النفايات بأكبر قدر ممكن ³.

و لقد نص قانون المياه على أنه تعد الإدارة المكلفة بالموارد المائية نظام تسيير مدمج للإعلام حول الماء الذي يكون منسجما مع أنظمة الإعلام و قواعد المعطيات المنشأة ، لا سيما على مستوى

¹ على الموقع الإلكتروني: <http://.ww.norsa.netfilefiliea2e4> ، تاريخ الإطلاع : 07-04-2017 ، 10:03 .

² ينظر المادة 124 مطة 5 من ق. 05-14 ، المرجع السابق ، و يبدو أن المشرع قلص من مدة تقديم المقرر من سنة إلى ستة أشهر ، و لقد كانت المادة 61 من ق. 01-10 تنص : " يوجه أصحاب السندات المنجمية أو الرخص ، خلال مدة الإستغلال و البحث ، إلى الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية ، تقريرا سنويا متعلقا بنشاطهم و كذا الانعكاسات على حيازة الأراضي و خصوصيات الوسط البيئي " ، ق. 01-10 المؤرخ في 3 جويلية 2001 ، يتضمن ق. المناجم ، ج.ر الصادرة بتاريخ 4 جويلية 2001 ، العدد 35 ، الملغى بموجب المادة 193 من ق. 14-05 ، المرجع السابق .

³ ينظر المادة 21 من ق. 01-19 ، المرجع السابق .

الهيئات العمومية المختصة ،¹ و أنه يتعين على الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الحائزين على رخصة أو امتياز استعمال الأملاك العمومية الطبيعية للمياه ، و أصحاب الإمتياز المفوض لهم الخدمات العمومية للماء و التطهير و أصحاب إمتياز استغلال مساحات السقي أن يقدموا دوريا للسلطة المكلفة بنظام التسيير المدمج للإعلام كل المعلومات و المعطيات التي تتوفر لديهم .²

و عليه فنظام التقارير له أهمية بالغة في المراقبة ، كما أنه يساهم في دعم باقي أساليب الرقابة الإدارية ، و يسهل على الإدارة عملية متابعة التطورات الحاصلة على النشاطات و المنشآت التي تشكل خطرا على البيئة .

البند خامس : نظام دراسة مدى التأثير

تبنى المشرع هذا الإجراء بموجب قانون حماية البيئة لسنة 1983 الملغى ، بحيث اعتبر دراسة مدى التأثير وسيلة أساسية للنهوض بحماية البيئة ، و أنها تهدف إلى معرفة و تقدير الانعكاسات المباشرة و/ أو غير المباشرة للمشاريع على التوازن البيئي و كذا على إطار و نوعية معيشة السكان .³

و تناول قانون المناجم الملغى أيضا دراسة التأثير على البيئة على أنه تحليل آثار استغلال كل موقع منجمي على مكونات البيئة بما فيها الموارد المائية ، جودة الهواء و الجو ، سطح الأرض وباطنها ، الطبيعة ، النبات ، الحيوان و كذا التجمعات البشرية القريبة من الموقع المنجمي بسبب الضوضاء و الغبار و الروائح و الاهتزازات و تأثيرها على الصحة العمومية للسكان المجاورين .⁴

¹ ينظر المادة 66 من ق. 05-12 ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 67 من قانون 05-12 ، المرجع السابق .

³ ينظر: المادة 30 من ق. 83-03 المؤرخ في 5 فيفري 1983 ، المتعلق بحماية البيئة ، ج.ر. الصادرة في 8 فيفري 1983 العدد 6 ، ملغى .

⁴ ينظر: المادة 24 من ق. 01-10 ، المرجع السابق .

أما بخصوص النصوص التنظيمية فإننا نجد في هذا الصدد المرسوم التنفيذي المحدد لمجال و محتوى المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة ، الذي جاء خاليا من أي تعريف لهذه الأداة و اكتفى في المادة 02 منه بتبيان الهدف منها ¹.

بالإضافة إلى قانون 03-10 الذي عالج دراسات التأثير في الفصل الرابع بعنوان نظام تقييم الآثار البيئية لمشاريع التنمية : دراسات التأثير حيث جاء فيه :

" تخضع ، مسبقا و حسب الحالة ، لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة ، مشاريع التنمية و الهياكل و المنشآت الثابتة و المصانع و الأعمال الفنية الأخرى ، و كل الأعمال و برامج البناء و التهيئة ، التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا ، على البيئة ، لاسيما على الأنواع و الموارد و الأوساط و الفضاءات الطبيعية و التوازنات الإيكولوجية و كذلك على إطار و نوعية المعيشة " ².

حيث اكتفى بذكر المشاريع التي تخضع لدراسة التأثير، و هي مشاريع التنمية و الهياكل ، المنشآت الثابتة ، المصانع و الأعمال الفنية الأخرى ، و كل الأعمال و برامج البناء التي على الموارد و الأوساط و الفضاءات الطبيعية و التوازن الإيكولوجي و كذلك المؤثرة على إطار و نوعية المعيشة .

كما نصت المادة 16 منه على تحديد قائمة الأشغال التي تخضع لدراسة التأثير بسبب أهمية تأثيرها على البيئة، أو موجز التأثير بسبب ضعف تأثيرها على البيئة .

¹ المادة 2 من م.ت 07-145 المؤرخ في 19 ماي 2007 ، المحدد لمجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة ، ج.ر الصادرة في 22 ماي 2007، العدد 34 : " تهدف دراسة أو موجز التأثير على البيئة إلى تحديد مدى ملائمة إدخال المشروع في بيئته مع تحديد و تقييم الآثار المباشرة و / أو غير المباشرة للمشروع و التحقق من التكفل بالتعليمات المتعلقة بحماية البيئة في إطار المشروع المعني " .

² ينظر المادة 1/15 من ق. 03-10 ، المرجع السابق .

و عليه و من خلال ما سبق يمكن تعريف دراسة التأثير بأنها دراسة تقييمية مسبقة تهدف إلى الكشف عن ما قد تسببه المشاريع الخطرة من آثار على البيئة بهدف التقليل أو الحد منها ¹.

كما نلاحظ أن المشرع استحدث دراسة جديدة من خلال قانون حماية البيئة والتنمية المستدامة هي موجز التأثير.

البند سادس : الترغيب

هو ليس جزاء بقدر ما هو أسلوب وقائي ، يتمثل في منح مزايا لكل من يقوم بأعمال معينة يُقدّر القانون أهميتها ، من أجل تحفيز أصحاب المشاريع الصناعية ، التجارية و الزراعية و الخدماتية عند استخدام و استغلال المواد التي يؤدي وجودها و تراكمها بكميات و تركيز إلى تلوث البيئة ، و منح مزايا و مكافآت مادية أو معنوية لكل من يقوم بأعمال تهدف إلى حماية البيئة و المحافظة عليها كالإعفاءات الضريبية مثلا .

و هو ما جاء به المشرع في المادة 76 من قانون حماية البيئة و التنمية المستدامة التي منحت حوافز مالية و جمركية للمؤسسات الصناعية التي تستورد التجهيزات التي تسمح بإزالة أو تخفيف ظاهرة الاحتباس الحراري و التقليل من التلوث ².

و كذلك الفقرة الأولى من المادة 77 من نفس القانون حيث تنص :

" يستفيد كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بأنشطة ترقية البيئة من تخفيض في الربح الخاضع للضريبة " .

¹ " le principe de prévention consiste à empêcher la survenance d'atteintes à l'environnement par des mesures appropriées dites préventives avant l'élaboration d'un plan ou la réalisation d'un ouvrage ou d'une activité. L'action préventive est une action anticipatrice et a priori ... " , Michel prier, droit de l'environnement, 4éd , Dalloz delta ; 2001, p.67 .

² ينظر المادة 76 من ق. 10-03 ، المرجع السابق .

الفرع الثاني : الجزاءات الردعية

إن الأساليب الوقائية السابقة رغم أهميتها في حماية البيئة السابق لوقوع الضرر أو الخطر، لا تحول و بشكل دائم دون وقوع المخالفات البيئية التي تؤدي إلى تلوث المحيط البيئي و الإضرار به . و لردع الاعتداء على البيئة و الحد من آثار المخالفات التي وقعت بالفعل ، للسلطات الإدارية البيئية مواجهتها من خلال ما تملكه من أساليب علاجية رادعة تتمثل في الجزاءات الإدارية الردعية التي نصت عليها التشريعات البيئية¹، الأمر الذي يؤدي إلى تفادي اتساع نطاق الأخطار و الإضرار بالبيئة ومن ثم الحد من تعاضم آثارها .

إن الوسائل التي تستعين بها الإدارة كجزاء لمخالفة إجراءات حماية البيئة كثيرة ، و هي تختلف باختلاف درجة المخالفة التي يرتكبها الأفراد ، فقد تكون في شكل جزاءات إدارية غير مالية ، أو جزاءات مالية ، فتتخذ الجزاءات الإدارية في نطاق حماية البيئة شكل الإنذار، الجزاءات المالية ، سحب الترخيص ، الوقف المؤقت للنشاط و غلق المنشأة .

البند الأول : الإنذار

له تسميات مختلفة الإخطار ، الإعذار ، التنبيه ، أو الإنذار ، و يعرف بوصفه أحد الأساليب الإدارية بأنه تنبيه صاحب الشأن بالمخالفة الصادرة عن نشاطه لاتخاذ ما يلزم من تدابير، وفقا للشروط القانونية المعمول بها .

و يكون الإنذار الذي يرتبه القانون بشكل سابق على توقيع الجزاء الإداري البيئي ، بشكل طلب توجهه الإدارة المختصة بذلك إلى من صدر عنه الفعل المخل بالبيئة ، تنبيه فيه إلى الامتناع عن القيام بمثل هذه الأفعال حتى لا توقع الجزاء الإداري المقرر لها ، و إذا امتنع المخالف عن إزالة المخالفة و تكرر الفعل ذاته المخل بالبيئة ، كان للإدارة المختصة توقيع الجزاء المقرر لها ، كسحب الترخيص

¹ إسماعيل صعصاع البديري ، حوراء حيدر إبراهيم ، المرجع السابق ، ص 87 .

أو غلق المنشأة دون أن يسبق ذلك أي إنذار ، لأن الإنذار في هذه الحالة لن يحقق الهدف في إزالة المخالفة إلا بتدخل الإدارة بأسلوب الجزاء الردعي¹.

و يعد الإخطار من أخف أساليب و إجراءات الضبط الإداري التي يمكن فرضها على النشاط المخالف ، فهو وسيلة من وسائل تنظيم ممارسة الحريات الفردية ، بقصد الوقاية مما قد ينشأ عنها من ضرر، و غير مستوفي للشروط التي أوجبها القانون .

الهدف منه هو مراقبة الموقف من قبل الإدارة تحسبا لمواجهة احتمالات التلوث بالنسبة للنشاطات التي تكون ذات مساس بالبيئة ، و هو يقتصر على بيان الخطورة التي تتطوي عليها المخالفة و التنبيه بعدم الإتيان بالفعل، و مدى جسامة الجزاء المترتب عليها .

و من أمثلة الإخطار في التشريع الجزائري ، ما جاءت به المادة 25 من قانون 03-10 ، و هو أن يقوم الوالي بإعذار مستغل المنشأة الغير واردة في قائمة المنشآت المصنفة ، و التي ينجم عنها أخطار أو أضرار تمس البيئة ، و يحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة تلك الأخطار أو الأضرار². و كذلك المادة 56 من نفس القانون :

" في حالة وقوع عطب أو حادث في المياه الخاضعة للقضاء الجزائري ، لكل سفينة أو طائرة أو آلية أو قاعدة عائمة تنقل أو تحمل مواد ضارة أو خطيرة أو محروقات ، من شأنها أن تشكل خطرا كبيرا لا يمكن دفعه ، و من طبيعته إلحاق الضرر بالساحل و المنافع المرتبطة به ، يعذر صاحب السفينة أو الطائرة أو الآلية أو القاعدة العائمة باتخاذ كل التدابير اللازمة لوضع حد لهذه الأخطار³."

و في مجال المنشآت المصنفة ، فإعذار مستغل المنشأة المصنفة الملوثة لإلزامه معالجة الوضع و اتخاذ التدابير الكفيلة بجعل نشاطه مطابقا للمقاييس القانونية المعمول بها .

¹ اسماعيل صعصاع البديري ، حوراء حيدر إبراهيم ، المرجع السابق ، ص 100 .

² ينظر المادة 25 من ق. 03-10 ، المرجع السابق .

³ المادة 56 من ق. 03-10 ، المرجع السابق .

فيعد إنذار من جهة ، و إحاطة المخالف علما بما تنوي الإدارة اتخاذه في مواجهته قبل حدوثه .¹

فقد نصت الفقرة الأولى من المادة 25 من الأمر 03-10 :

" .. و بناء على تقرير من مصالح البيئة **يعذر** الوالي المستغل و يحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة .. " .

و أكد المرسوم التنفيذي 06-198 على أنه يمكن للوالي المختص إقليميا ، في الحالة المنصوص عليها في المادتين 44 و 47 من القانون ، **إعذار** مستغل المؤسسة المصنفة لإيداع التصريح ، أو طلب الرخصة ، أو مراجعة بيئية ، أو دراسة الخطر .²

فعلى الوالي توجيه إعذار إلى مستغل المؤسسة قبل توقيع أي جزاء ، مع إعطاء المخالف مهلة قانونية لتصحيح الوضع .

و هذا ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي حين اعتبر الإخطار مقدمة ضرورية و جوهرية قبل توقيع الجزاءات الإدارية الواردة في تقنين البيئة .³

و حسب اعتقادي فإن الإعذار و رغم أنه يتصف بأنه من أسهل الأساليب و التدابير الإدارية من جهة ، و أخفها على المخالف من جهة أخرى ، فإن الاستمرار في المخالفة رغم الإعذار يؤدي لا محالة إلى لجوء الإدارة المختصة بتوقيع جزاءات أخرى أشد وقعا من مجرد الإعذار ، كالغرامة ، أو سحب الترخيص عبر جزاءات تدرجية من حيث الشدة ، لضمان استمرارية النشاط في المجال البيئي بالشكل الذي لا يتعارض مع القوانين و التنظيمات المعمول بهما ، و لا يشكل أي خطر على الساكنة .

و هو ما سوف نعرضه في الفقرات الموالية .

¹ فاضل إلهام ، العقوبات الإدارية لمواجهة خطر المنشآت المصنفة على البيئة في التشريع الجزائري ، دفا تر السياسة و القانون ، العدد التاسع ، جوان 2013 ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، ص 319 .

² ينظر المادة 1/48 من م.ت 06-198 ، المرجع السابق .

³ فاضل إلهام ، العقوبات الإدارية لمواجهة خطر المنشآت .. ، المرجع السابق ، ص 320 ، نقلا عن موسى مصطفى شحادة ، الجزاءات الإدارية في مواجهة المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة و رقابة القضاء الإداري في فرنسا عليها ، مجلة الحقوق للبحوث القانونية و الاقتصادية ، جامعة الإسكندرية ، العدد الأول ، 2004 ، ص 32 .

البند الثاني : الجزاءات المالية

إن الجزاءات الإدارية البيئية المالية ، هي جزاءات تُتخذ من الذمة المالية للشخص المخالف من جانب الإدارة ، و هي تمثل أهم الوسائل التي يمكن أن تستعين بها الإدارة لمواجهة حالة خرق القوانين المتعلقة بالبيئة .

فالجباية البيئية تشمل مختلف الضرائب و الرسوم التي تفرضها الدولة على الأشخاص المعنوية و الطبيعية الملوثين للبيئة ، بالإضافة إلى أن الجباية البيئية قد تشمل مختلف الإعفاءات و التحفيزات الجبائية لنفس الأشخاص الذين يستخدمون في نشاطاتهم الاقتصادية تقنيات صديقة للبيئة ¹.

و في موضوع بحثنا ، يتم على الخصوص تحديد صور الجزاء المالي الذي تفرضه الإدارة المختصة على الأشخاص الطبيعية و المعنوية المتسببين في تلويث البيئة ، في شكل ما يسمى بالنظام الجبائي البيئي ، الذي يشتمل على الغرامة الإدارية و المصادرة ، الضرائب و الرسوم .

أولا : الغرامة المالية

هي أكثر الجزاءات الإدارية استخداما نظرا لسهولة تقريرها و سرعة تحصيلها ، فهي مبالغ مالية تفرضها الإدارة المختصة استنادا إلى القانون ، على كل شخص طبيعي أو معنوي قام بأنشطة تشكل ضرر على البيئة .

و للإدارة السلطة التقديرية في تحديد مقدارها في حدود الحد الأدنى و الأقصى المحدد قانونا . و هي تأخذ صورة الأموال أو رسوم ثابتة ، أو زيادة في الضرائب عن الأنشطة الملوثة بالنسبة للشخص المعنوي ، أو صورة المصالحة بين الإدارة و المخالف .

و تجدر الإشارة أن الغرامة المالية الإدارية لا يشترط لفرضها وقوع ضرر و لا حتى إثباته ، فهي جزء إداري تفرضه الإدارة بقرار منها بمجرد وقوع إخلال لقواعد حماية البيئة ، و لو لم ينتج ذلك الإخلال ضرر .

¹ فارس مسدور ، أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الجباية البيئية ، مجلة الباحث ، جامعة ورقلة ، العدد 7 ، 2009- 2010 ، ص 347 .

ذلك لأن الهدف من الغرامة هو الردع ، يمس الذمة المالية للشخص الطبيعي أو المعنوي أو المنشآت المصنفة ، مما يدفع نحو الانضباط ، لتكون حماية البيئة محل اعتبار عند مباشرة أي مشروع وفقا للتدابير و الإجراءات التنظيمية المعمول بهما ¹.

و يلتزم المخالف بدفع الغرامة المالية إلى الخزينة العامة ، و يكون مقدار الغرامة على قدر المخالفة المرتكبة .

ثانيا : المصادرة

و تعتبر المصادرة الإدارية إجراء استثنائي صادر عن الإدارة ، و تعني نزع المال قسرا و بغير مقابل .

و من أمثلتها نجد في قانون الغابات بأن جميع حالات المخالفات لقانون الغابات ، يتم اتخاذ إجراء المصادرة للمنتجات الغابية محل المخالفة . ²

ثالثا : الرسوم و الضرائب البيئية

تفرض الرسوم و الضرائب البيئية ، أو ما يسمى بالضرائب الخضراء على المنتجات و المواد الملوثة الناجمة عن النشاطات الاقتصادية المختلفة ، الناجمة عن المنتجات الملوثة ، و استخدام لتقنيات إنتاجية مضرّة بالبيئة و المهددة لسلامتها ، و إصلاح الآثار المترتبة عنها . ³

و تشمل كل الإجراءات الإدارية الرامية إلى فرض التعويض المالي على الملوّثين للحد من الآثار الضارة الناتجة عن التلوث الواقع على البيئة ، على اعتبار أن العيش في بيئة نظيفة حق مكتسب للكافة .

¹ ربحاني أمينة ، المرجع السابق ، ص 252 - 253 .

² ينظر المادة 89 من ق. 84 - 12 ، المرجع السابق ، رغم أن المشرع لم يصرح ما إذا كانت هذه المصادرة إدارية أم قضائية .

³ فارس مسدور ، المرجع السابق ، ص 349 .

فظهرت الرسوم و الضرائب البيئية بالأساس لتطبيق مبدأ الملوث الدافع.¹

كما نجد عدة أنواع من الرسوم و الضرائب في المجال البيئي ، منها ما هو متعلق بالانبعاثات الملوثة ، الضرائب و الرسوم المطبقة على المنتجات ، الضرائب و الرسوم المطبقة لتحسين جودة الحياة ، الضرائب و الرسوم المطبقة على استغلال الموارد الطبيعية ، الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة ، الرسم التكميلي على المياه الملوثة ، الرسم التكميلي على التلوث الجوي ، الرسم على النفايات الحضرية ، الضرائب و الرسوم المطبقة على المنتجات ، رسم رفع القمامات المنزلية ، الرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة أو المصنوعة محليا ، الرسم على الإطارات المطاطية الجديدة مستوردة أو المنتجة محليا ، الرسم على الزيوت و الشحوم المستوردة أو المصنعة محليا ..

و من أمثلتها فرض الرسم التكميلي لمحاربة التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي على الكميات المنبعثة من المنشآت المصنفة ، و التي تتجاوز العتبة القانونية المسموح بها للتلوث ، فيتمثل وعاء هذا الرسم في كميات الغازات و الأدخنة و الأبخرة ، و الجزيئات السائلة و الصلبة المنبعثة في الهواء و التي تتجاوز القيم القصوى المحددة في المرسوم التنفيذي 06-138 ،² و قد تم إحداث هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 2002.³

و للرسم البيئي أهداف لعل أهمها :

- المساهمة في إزالة التلوث ، فالضرائب تؤدي بالمكلف إلى الإتجاه نحو التقليل من التلوث

لأنها تمس مباشرة بدمته المالية .

- تدعيم القدرات المالية للدولة و إيجاد مصادر مالية جديدة في مجال مكافحة التلوث .

¹ عرفه المشرع الجزائري بأنه " .. كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة ، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث و التقليل منه و إعادة الأماكن و بيئتها إلى حالتها الأصلية " ، ينظر المطة 7 من المادة 3 من ق. 03-10 ، المرجع السابق .

² م.ت. 06-138 المؤرخ في 15 أفريل 2006 ، ينظم إنبعاث الغاز و الدخان و البخار و الجزيئات الصلبة في الجو و كذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها ، ج.ر. الصادرة في 16 أفريل 2006 ، العدد 24 .

³ يحصل هذا الرسم عن طريق قابضة الضرائب المتعددة ، و يوزع بحسب النسب التالية : 10 % لفائدة البلديات ، 15 % لفائدة الخزينة العمومية ، 75 % للصندوق الوطني للبيئة ، ينظر المادة 205 من ق. 01-21 المؤرخ في 22 ديسمبر 2001 ، المتضمن ق. المالية 2002 ، ج.ر. الصادرة في 23 ديسمبر 2001 ، العدد 79 .

و قد استحدثت المشرع بموجب قانون المالية 91-25 لسنة 1992 الأخذ بالرسم على التلوث و ذلك في حالة تجاوز المستغل أو المنشأة للوسائل الكفيلة لحماية البيئة .

و قد تضمن إحداث الصندوق الوطني للبيئة ، و الذي يتم تحصيل موارده من الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطرة على البيئة ، بالإضافة إلى حاصل الغرامات الناتجة عن المخالفات للتنظيم المتعلق بالبيئة ، و كذا التعويضات عن النفقات الخاصة بمكافحة التلوث المفاجئ الناتج عن تدفق المواد الكيماوية الخطرة في البحر و مجالات الري و المياه الجوفية العمومية أو الجو.¹

و العبرة من وضع هذه الرسوم هي الموازنة بين المصالح الخاصة و المصلحة العامة التي تقتضي الحفاظ على السلامة و الصحة العامة و محاربة كل أشكال التلوث ، و قد أخذ هذا الرسم من مبدأ الملوث الدافع ، و هو مبدأ اقتصادي ، لأن ضبط قيمة هذا الرسم تسمح بوضع سياسة مالية لمكافحة التلوث و التقليل من آثاره .²

البند الثالث : سحب التراخيص

يعد سحب الترخيص من أخطر الجزاءات الإدارية المخولة قانوناً ، و التي يمكن بمقتضاها تجريد المستغل الذي لم يجعل من نشاطه مطابقاً للمقاييس القانونية البيئية من الرخصة ، موازنة بين مقتضيات الحق و المصلحة العامة .

و من أمثلتها قانون المناجم :

" يجب على صاحب الترخيص المنجمي ، و تحت طائلة التعليق و / أو السحب لتخليصه المنجمي ، أن يقوم بما يأتي :

¹ ينظر المادة 189 من ق. 91-25 ، المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 ، المتضمن ق. المالية 1992 ، ج.ر

الصادرة في 18 ديسمبر 1991 ، العدد 65 .

² بولقواس إيتسام ، الإجراءات الإدارية الكفيلة بحماية البيئة ، الملتقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية و الولاية الجديدين ، يومي 3 و 4 ديسمبر 2012 ، مخبر الدراسات القانونية البيئية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة 8 ماي 1945 ، قالمة ، ص 17 .

- متابعة بصفة منتظمة أشغال البحث و الاستغلال المنجميين ،
- إرسال للإيداع القانوني للمعلومة الجيولوجية كل معلومة أو وثيقة أو دراسة مهما كان نوعها و المتعلقة بعمليات التنقيب و الاستكشاف و الإستغلال ،
- .. و كذا الأعمال التي سيقوم بها في إطار مرحلة ما بعد المنجم ، و ذلك ستة (6) أشهر قبل انتهاء كل ترخيص منجمي ¹.

و كذلك قانون المياه الذي نص على أنه في حالة عدم مراعاة صاحب رخصة أو امتياز باستعمال الموارد المائية للشروط و الإلتزامات المنصوص عليها قانونا ، و النصوص التنظيمية المتخذة لتطبيقه تلغى الرخصة أو الإمتياز ².

و لقد حدد الفقهاء حالات سحب الترخيص تمثلت في :

- إذا كان استمرار المشروع يؤدي إلى خطر يدهم النظام العام في أحد عناصره الثلاث .
 - إذا لم يستوف المشروع الشروط القانونية الواجب توافرها .
 - إذا توقف العمل بالمشروع لمدة محددة قانونا .
 - إذا صدر حكم قضائي يقضي بغلق المشروع أو إزالته .
- و لقد ورد هذا الجزاء أيضا في الفقرة السادسة من المادة 23 من المرسوم التنفيذي 06-198 المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة و تنص :
- " .. إذا لم يقم المستغل بمطابقة مؤسسته في أجل ستة (6) أشهر بعد تبليغ التعليق ، تسحب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة .

في حالة سحب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة يخضع كل استغلال جديد لإجراء جديد لمنح رخصة الاستغلال " .

لكن و رغم كل هذه الإجراءات ، و نظرا لخطورة سحب الترخيص ، فقد جعل المشرع من الإدارة تتدرج بشكل مرن مع نشاط المنشأة المصنفة التي أثرت سلبا على البيئة ، لخرقها الشروط التقنية المطالبة باتخاذها ، فلا يمكن أن تقوم الإدارة المختصة بإجراء التحقيق الميداني و تسجيل محاضر معاينة ،

¹ ينظر المادة 125 من ق. 14-05 ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 87 من ق. 05-12 ، المرجع السابق .

و من ثمة سحب الرخصة أو توقيف النشاط دون المرور على الإعذار الكتابي ، و منحه آجالاً لتسوية وضعية منشأته .

و غالباً عندما ترسل مصالح البيئة الإنذار تقف بشكل واقعي على حجم التأثير البيئي للمنشأة ، و انطلاقاً منه تحدد الأجل اللازم لتصحيح الوضع قبل تعليق رخصة الاستغلال¹ ، على اعتبار أن الإدارة تسعى لتحقيق المصلحة العامة و الحفاظ على النظام العام البيئي .

و عليه تُمنح لها السلطة التقديرية في تكرار إجراءاتها ، و منح الآجال اللازمة في محاضر المعاينة ، باعتبارها المحتكة واقعياً بالمشكل البيئي القائم على مستوى المنشأة المصنفة ، و الأقدر على معرفة الإجراء الإداري اللازم لتصحيح الوضع .

و كل ذلك في سبيل الإبقاء على استغلال المنشآت المصنفة .

البند الرابع : الوقف المؤقت للنشاط و غلق المنشأة

في نطاق حماية البيئة حرصت أغلب التشريعات البيئية على منح الإدارة المختصة سلطة توقيع جزاء إيقاف العمل أو غلق المنشأة المخالفة لمدة مؤقتة ، حتى إزالة أسباب الإضرار بالبيئة أو إصلاح أثارها مما يساعد على عدم تكرار أي نشاط يؤدي إلى تلوث البيئة في المستقبل ، بالحد منه لحماية البيئة و صحة و سلامة الإنسان .

أولاً : الوقف المؤقت للنشاط

قد تلجأ الإدارة إلى وقف النشاط المخالف ، بسبب مخالفة ارتكبت مخالفة للتشريعات المعمول بها ، و يكون الوقف مؤقتاً محدد بمدة معلومة . فهو يعتبر من التدابير التي تلجأ إليها الإدارة حماية للبيئة ، نتيجة لعدم امتثال صاحب النشاط للتدابير الوقائية اللازمة بعد إنذاره من طرف الإدارة المختصة بمقتضى قرار إداري .

¹ عبد الغني حسونة ، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة ، رسالة دكتوراه في العلوم ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2013 ، ص 131 .

أما بالنسبة لوقف النشاط يقصد به إيقاف الإدارة العمل بالمنشأة المخالفة بسبب مخالفتها للقوانين و اللوائح ، و يشمل هذا **الجزاء النشاط المخالف دون المنشأة** ، لأنها تبقى مفتوحة و هو بذلك يختلف عن الغلق الإداري .

و بالتالي يحقق الردع المطلوب لنشاط المنشأة المؤدي للإضرار بالبيئة و الصحة العامة ، لاسيما أن جل هذه النشاطات تسعى لتحقيق ربح مادي تجعل المخالف لا يكثر بدواعي سلامة البيئة ، و بذلك يكون كل من جزاء وقف أو غلق المنشأة الأمثل لبعض المخالفات البيئية .

و من أمثلة ذلك في قانون تسيير النفايات ، حيث أقر المشرع فيه بأنه عندما يشكل استغلال منشأة لمعالجة النفايات أخطار أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية و/ أو البيئة ، تأمر السلطة الإدارية المختصة المستغل باتخاذ الإجراءات الضرورية فوراً لإصلاح الأوضاع ، و في حالة عدم الاستجابة ، تتخذ الإدارة تلقائياً الإجراءات التحفظية الضرورية و / أو **توقف كل النشاط المجرم أو جزء منه** ¹.

كما يحق للإدارة وقف النشاط المخالف للتشريعات الخاصة بالمنشآت المصنفة مؤقتاً و لمدة محددة ، متى تبين لها حالة تلوث .

و لقد ورد هذا الجزاء في الفقرة 2 من المادة 25 من قانون حماية البيئة :

" إذا لم يمثل المستغل في الأجل المحدد **يوقف تسيير المنشأة** إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة .. "

بالإضافة إلى المادة 125 من قانون المناجم :

" يجب على صاحب الترخيص المنجمي ، و تحت طائلة **التعليق** و/ أو السحب لترخيصه المنجمي ، .. "

و الأكيد أنه بمجرد تعليق الرخصة ، يتوقف النشاط لحين المطابقة ، بحيث أن القانون لا يخوله - كما رأينا سابقاً - القيام بالنشاط دون الحصول على رخصة .

¹ ينظر المادة 48 من ق. 01-19 ، المرجع السابق .

كما نص المشرع على هذه الآلية الحمائية في المادة 6 من المرسوم التنفيذي المنظم لإفراز الدخان و الغاز .. بقولها :

" إذا كان استغلال التجهيزات يمثل خطرا أو مساوئ أو حرجا خطيرا على أمن الجوار و سلامته و ملائمته أو على الصحة العمومية ، فعلى الوالي أن ينذر المستغل ، بناء على تقرير مفتش البيئة ، بأن يتخذ كل التدابير اللازمة لإنهاء الخطر و المساوئ الملاحظة و إزالتها .

و إذا لم يمتثل المستغل أو المسير في الآجال المحددة لهذا الإنذار ، يمكن إعلان التوقيف المؤقت لسير التجهيزات ، كلياً أو جزئياً ، بناء على اقتراح مفتش البيئة بقرار من الوالي المختص إقليمياً ، دون المساس بالمتابعات القضائية .. " ¹.

فوقف النشاط يؤدي إلى خسارة مادية بالنسبة للمخالف ، بالإضافة إلى خسارة عدم التقدم للمشاريع المنافسة و فقد الأسواق ، مما يستدعي بالمخالف إتخاذ السبل الكفيلة في تلافي أسباب وقف النشاط .

2

ثانيا : غلق المنشأة

الغلق الإداري عبارة عن جزاء إداري يصدر من جهة الإدارة المختصة و ينطوي على غلق المنشأة نتيجة لإخلالها و مخالفتها للقوانين و اللوائح .

و يعد هذا الجزاء من أفسى الجزاءات الإدارية ، كونه يعطي للإدارة الحق في منع المنشأة المخالفة من مزولة نشاطها طيلة مدة الغلق ، مما يجعلها تعاني من خسائر مالية كبيرة ، تردعها عن تكرار هذه المخالفات ، و يتم الغلق بقرار إداري تصدره الجهة الإدارية المختصة ، استنادا لنص القانون دون حاجة لانتظار حكم قضائي بذلك . ³

¹ ينظر المادة 6 من م. ت 93- 165 المؤرخ في 10 جويلية 1993 ، المنظم لإفراز الدخان و الغاز و الغبار و الروائح و الجسيمات الصلبة في الجو ، ج.ر. الصادرة في 14 جويلية 1993 ، العدد 46 .

² فاضل إلهام ، العقوبات الإدارية لمواجهة خطر المنشآت .. ، المرجع السابق ، ص 317- 318 .

³ إسماعيل صعصاع البديري ، حوراء حيدر إبراهيم ، المرجع السابق ، ص 101 .

و يعتبر الغلق أوسع مجالا من سحب الترخيص ، لأنه يمنع من خلاله المعني من مزاوله عمله في المنشأة التي تقرر إغلاقها و في أي منشأة أخرى من طبيعتها .

و تجدر الإشارة إلى أن الإدارة لا تلجأ إلى جزاء غلق المنشأة إلا إذا لم يجد الإنذار أو التنبيه مجالا للتطبيق و الإستجابة في الأحوال التي نص عليها القانون ¹.

فتعتمد الإدارة إلى غلق المنشأة المسببة للتلوث غلقا مؤقتا ، حسب المدة التي يحددها القانون لاتخاذ ما يلزم من تدابير للحد من التلوث الصادر من المنشأة .

و لقد خولت الفقرة 2 من المادة 48 من المرسوم التنفيذي 06-198 للوالي المختص إقليميا بعد إذار المستغل الأمر **بغلق المنشأة المصنفة** في حالتين :

- إذا لم يتم مستغل المنشأة عند إذاره إما بإيداع طلب التصريح أو طلب الرخصة .
- عدم القيام بإنجاز مراجعة بيئية أو دراسة خطر ² في الآجال المحددة ³.

و مما يمكن ملاحظته أن المادة السابقة الذكر جاءت غامضة و فضفاضة ، و لا تتسم بالوضوح ، كما أن العقوبة قد لا تتناسب دوما مع خطورة المخالفة المرتكبة .

بالإضافة إلى أنها لم توضح الإجراءات الواجب اتباعها من طرف المخالف عند صدور قرار الغلق النهائي الذي يعد من أخطر الجزاءات .

و بالرجوع إلى المادة 42 من المرسوم التنفيذي 06-198 ، المتعلقة بحالة توقف المؤسسة المصنفة عن النشاط نهائيا و اختياريا ، أي بدون صدور قرار بالغلق من طرف الإدارة ، حيث يلتزم بإرسال ملف مخطط إزالة تلوث الموقع يحدد فيه ما يأتي :

¹ اسماعيل صمصاع البديري ، حوراء حيدر إبراهيم ، المرجع السابق ، ص 101 .
² لمن لم يحصل على رخصة استغلال ، أو حصل عليها لكنها لا تستجيب للفئات الأربعة المذكورة في المادة 3 من نفس المرسوم ، أو قائمة المنشآت المصنفة المحددة في التنظيم ، ينظر المواد 44 ، 47 ، 3 من م.ت 06-198 ، المرجع السابق .

³ و الأجل المحدد لا يتعدى سنتين ابتداء من تاريخ صدور هذا المرسوم في كلتا الحالات المذكورة في المواد 44 و 47 من م.ت 06-198 ، المرجع السابق .

- إفراغ أو إزالة المواد الخطرة و كذا النفايات الموجودة في الموقع .
- إزالة تلوث الأرض و المياه الجوفية المحتمل تلوثها .
- كفايات حراسة الموقع .

و عليه فلتحقيق الأمن البيئي لا بد أن يبرز دور المشرع في هذا المجال ، بتبيان الجرائم المتعلقة بالبيئة و بيان العقوبات المقررة لها نظرا للعلاقة بين القانون و البيئة ، بالإضافة إلى دور السلطة التنفيذية من خلال السلطات الإدارية لتقوم بدورها في الرقابة و توقيع جزاءات فعالة بهدف الحماية و الحفاظ على عناصر البيئة ، تحقيق الردع و المصلحة العامة .

ليس هذا فحسب ، فمن جانب آخر يتبين لنا أن قواعد التهيئة و التعمير تفرض عقوبات على مخالفتها ، باعتبارها تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة سياسية و اجتماعية و اقتصادية و بيئية تعلق على المصالح الذاتية للأشخاص ، و تهدف إلى التوفيق و الموازنة بين أمرين هما التوفيق بين الحق في النشاط العمراني مع المحافظة على النظام العام في مجال التهيئة و التعمير بوضع قواعد قانونية موضوعية ، و التوفيق بين آليات الرقابة الممنوحة للإدارة كسلطة عامة و توقيع جزاءات على المخالفين مثلما سنوضح في المبحث الموالي .

المبحث الثاني : وسائل الرقابة و توقيع الجزاءات الإدارية في مجال التهيئة و التعمير

إن لتنظيم و تخطيط المدن أهمية قصوى في حياة الشعوب و المجتمعات ، إذ يعتبر من أهم الدائم الرئيسية لقيامها و تسيير حياة المواطنين و تطورهم فيها .

و من هنا كانت أهمية تطبيق التشريعات الخاصة بتنظيم البناء و تخطيط المدن ، و عدم مخالفتها للمعايير الهامة التي تقاس بها تقدم المدن و المجتمعات ¹.

و باتت من أولويات المجتمعات المتحضرة لضمان حماية مدنها من التخلف و العشوائية و المحافظة على الجانب الجمالي لل عمران و من ثم المدينة .

و منذ صدور القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير ، تبنى المشرع توجه جديد و نمط و إستراتيجية للرقابة من شأنها ضمان احترام القواعد في مجال النشاط العمراني ، و هذا بوضع حد لظاهرة البناءات الفوضوية و الاستعمال اللاعقلاني للأراضي .

كما حاول المشرع من خلال هذا القانون تدارك النقائص الواردة في التشريعات السابقة تفاديا لبروز الوضعيات الغير قانونية التي لا يمكن تسويتها أو الإعتراف بها ، و هذا بوضع تنظيم أكثر حزما يحدد قواعد شغل العقار الحضري و التوسع العمراني ، من حيث القواعد الموضوعية و الإجراءات و كذا الجهات الإدارية المؤهلة لممارسة عمليات الرقابة .

و أوكل المشرع للإدارة المختصة مهمة فرض عقوبات إدارية فيما يخص بعض المخالفات دون الإخلال بالمتابعات الجزائية .

¹ محمد علي الكلوت ، مخالفات البناء التنظيمية و أثرها على البيئة العمرانية في قطاع غزة ، مجلة الجامعة الإسلامية (سلسلة الدراسات الطبيعية و الهندسية) ، المجلد الرابع عشر ، العدد الأول ، جانفي ، 2006 ، ص 74.

وهي إجراءات و تدابير تهدف إلى قمع المخالفات المرتكبة ضد القوانين المنظمة لأعمال البناء و العمران و المؤطرة لها ، بمناسبة ممارسة الباني المرخص له حق البناء على عقاره أو الذي له عليه السلطة و السيطرة القانونية .¹

فالمخالفات تقابلها كفاءات ضبط هذه المخالفات بعد معاينتها و الجهة الموكول لها بذلك .

و تكون المخالفات لأنظمة البناء مع وجود رخصة بناء أو عدم وجودها ، كعدم التزام البناء بالإرتفاع القانوني ، و زيادة عدد الأدوار عن الحد المسموح به ، عدم تجديد رخصة البناء ، استخدام المبنى لغير ما خصص له .. .

كما تتم متابعة مدى احترام الشروط المطلوبة بشأن إتمام إنجاز البناء أو بعض الشروط الخاصة بالإرتفاعات و المسافات و المساحات المخصصة للطريق ، و المساحات المخصصة للشوارع و الحدائق و المنتزهات العامة .. ، لأنها تعد من الأملاك العامة المخصصة للإنتفاع بها و بالتساوي بين جميع المواطنين .

و لقد أوكل المشرع إلى الإدارة صلاحيات واسعة في ميدان الزجر التعميري ، سعيا لضمان احترام قواعد التهيئة و التعمير .

غير أنه قيد هذه الصلاحيات بمجموعة من القيود ، كما أنه منح للأفراد حق الرجوع الى القضاء للطعن في هذه القرارات .

¹ عزاوي عبد الرحمن ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري .. ، المرجع السابق ، ص 688 .

المطلب الأول : أدوات رقابة التهيئة و التعمير

بالرجوع إلى قوانين التهيئة و التعمير، نجد أن المشرع الجزائري قد أخضع جميع الأنشطة العمرانية لتراخيص و شهادات إدارية حتى تتمكن الإدارة من الاضطلاع بمهمتها الرقابية ، و متابعة الحركة العمرانية و تنظيمها ، كما أن المشرع ألزم المعني بضرورة الحصول عليها .

و نظرا لأهمية أدوات رقابة التهيئة و التعمير، باعتبارها وسائل و إجراءات للتنظيم و الرقابة ، نظمها المشرع في شكل رخص تمثلت في رخصة البناء ، الهدم و التجزئة ، و في شكل شهادات تتمثل في شهادة التعمير ، التقسيم و المطابقة ¹.

الفرع الأول : الرخص

الرخصة أو الترخيص هي وسيلة من وسائل تدخل الدولة في ممارسة النشاط الفردي للوقاية مما قد ينشأ عنه من ضرر، و ذلك بتمكين الهيئات الإدارية بفرض ما تراه ملائما من الاحتياطات التي من شأنه منع هذا الضرر، أو رفض الإذن بممارسة النشاط إذا كان لا يكفي للوقاية منه اتخاذ الاحتياطات المذكور، أو كان غير مستوفي للشروط التي قررها المشرع سلفا ².

يعتبر الترخيص الإداري من أكثر الوسائل الإدارية فعالية في رقابة النشاط الفردي و التحكم فيه .

و تنص المادة 50 من قانون 90-29 :

" حق البناء مرتبط بملكية الأرض و يمارس مع الإحترام الصارم للأحكام القانونية و التنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض .

و يخضع لرخصة البناء أو التجزئة أو الهدم " .

و عليه فتتمثل الرخص في : رخصة البناء ، رخصة التجزئة و رخصة الهدم .

¹ سورية ديش ، أدوات الرقابة في مجال التهيئة و التعمير ، مجلة تشريعات التعمير و البناء ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ابن خلدون ، تيارت ، العدد الثالث ، سبتمبر 2017 ، ص 194 .

² عزاوي عبد الرحمن ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري .. ، المرجع السابق ، ص 155 .

البند الأول : رخصة البناء

هي وثيقة إدارية تصدر بموجب قرار إداري ، الصادر من سلطة مختصة قانونا ، يمنح بمقتضاه الإدارة لطالبها الحق في إنجاز مشروعه ، بعد التأكد من عدم خرقه لقواعد التهيئة و التعمير ، لضمان احترام قواعد البناء و عدم الإضرار بحق الغير .

فعرها البعض على أنها : " الرخصة التي تمنحها سلطة إدارية مختصة لإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل تنفيذ أعمال البناء " ¹.

و هي شرط ضروري قبل القيام بإنجاز بناء جديد من جدران ، ترميم ، تعديل ، و أي بناء يمس المظهر الخارجي ².

و تعتبر رخصة البناء من الضمانات الأساسية في تنظيم حركة البناء ، من خلال التوفيق بين الحق في البناء و المصلحة الخاصة كحق مضمون ، و النظام العام العمراني الذي يقتضي المحافظة على الأمن العام ، و التنسيق العام في البناء و المظهر الجمالي للمدينة ³.

ثم إن ممارسة النشاط الإداري مرهون بمدى منح الترخيص من السلطات الإدارية المختصة ، و تعد تقنية للرقابة القبلية لتجسيد قواعد العمران ميدانيا ، و مدى تدخل القضاء لضمان مبدأ الشرعية .

تصدر تراخيص البناء بالإرادة المنفردة للإدارة المختصة طبقا لصلاحياتها القانونية ، لأنها تعد عمل قانوني لممارسة نشاط معين ، و يعتبر طلب المعني سببا في إصدارها ⁴.

¹ Henri JACQUOT et François PRIET, Droit de l'urbanisme, 3ème éd, Dalloz, Paris, 1998, p.547.

² زردوم صورية ، دور رقابة القضاء الإداري في منازعات التعمير و البناء ، الملتقى الوطني حول إشكالات العقار الحضري و أثرها على التنمية في الجزائر ، يومي 17 و 18 فيفري 2013 ، مخبر الحقوق و الحريات في الأنظمة المقارنة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، ص 391 .

³ أشرف توفيق شمس الدين ، شرح قانون التوجيه و تنظيم أعمال البناء ، دار الطبع ، القاهرة ، 1990 ، ص 15 .

⁴ رمزي حوحو ، رخصة البناء و إجراءات الهدم في التشريع الجزائري ، مجلة المفكر ، العدد الرابع ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، ص 218 .

و طبقا للمادة 52 من قانون 90-29 ، يعتبر المشرع رخصة البناء شرط من أجل تشييد البنايات الجديدة ، مهما كان استعمالها ، لتمديد البنايات الموجودة ، و لتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه ، أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية ، و لإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج .

إن المشرع قد وضع قواعد عامة لمنح رخصة البناء ، و ذلك طبقا لقانون التهيئة و التعمير و النصوص التنظيمية المطبقة له ، و التي تخضع لها جميع البناءات سواء داخل المناطق المحمية أو خارجها .¹

أولا : خصائصها

فمن خلال التعريف تتميز رخصة البناء بالخصائص الآتية :

- صدور قرار إداري بالبناء من سلطة إدارية : حيث تصدر الرخصة في صورة قرار إداري و بالشكلية اللازمة التي يتطلبها القرار ، و بالإجراءات القانونية التي يستلزمها القانون من إيداع طلب من المعني ، و ملف .. كما لا تمنح إلا من سلطة إدارية مختصة بموجب قانون .
- أن يكون القرار قبليا : يتم منح الرخصة بموجب قرار قبل الشروع في الأشغال ، و كل بناء بدون رخصة ، أو غير مراعي للشروط التنظيمية للبناء يعتبر غير مشروع أو معيبا ، و مناط التقييد هو لتفادي البنايات الفوضوية و العشوائية و لضرورة احترام قواعد العمران .
- أن يشتمل الترخيص على بناء جديد أو تعديل بناء قائم : فلا تقتصر التراخيص على مجرد إنشاء بنايات جديدة ، بل تشتمل أيضا على تعديل ، تحسين أو تغيير واجهة .²

ثانيا : الرخصة كشرط ضروري للبناء

نصت المادة 52 من قانون التهيئة و التعمير على أنه مباشرة أي إنجاز لبناية جديدة أو ترميم بناية قديمة أو هدم ، أو إنجاز تسييج أو تغيير واجهة العمارات الخارجية ، يخضع إلى ضرورة الحصول

¹ ينظر المادة 1/52 من ق. 90-29 ، المرجع السابق .

² عزري الزين ، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري ، مجلة العلوم الإنسانية ، العدد الثامن ، جوان 2005 ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، ص 4-5 .

على رخصة بناء صادرة عن الجهات الإدارية المختصة ، المتمثلة حصرا في رئيس المجلس الشعبي البلدي ، الوالي ، الوزير المكلف بالعمران كل في حدود اختصاصه .¹

و لا يستثنى من ضرورة الحصول على رخصة البناء سوى البنايات المحمية بسرية الدفاع الوطني ،² بشروط معينة و محددة .

و يقصد بالبنايات المشيدة دون رخصة بناء ، تلك البنايات التي تبنى دون الحصول المسبق على ترخيص .

فالمالك أو صاحب المشروع ملزم بإصدار رخصة بناء مسبقا قبل البدء في أي إنشاءات ، سواء كان البناء معد للسكن أو لأي غرض آخر.³

البند الثاني : رخصة الهدم

تصدر بموجب قرار إداري مضمونه القيام بعملية عمرانية ، و منه تُعرّف على أنها القرار الإداري الصادر عن الجهة المختصة ، و التي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كلياً أو جزئياً ، متى كان هذا البناء واقعا ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية ، أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية ، طبقا لأحكام القواعد القانونية المعمول بها ، و كذا عندما تكون البناية موضوع الهدم سندا للبنايات المجاورة .⁴

و تعد من بين أدوات الرقابة على العقار المبني و المحمي بصفة خاصة ، فلا يمكن القيام بأي عملية هدم دون الحصول المسبق على رخصة الهدم ،⁵ و تعتبر رخصة الهدم من الأعمال المؤقتة تنتهي بانتهاء عملية الهدم و إزالة مخلفاتها خلال مدة زمنية معينة .

¹ ينظر المواد 48 و 49 من م.ت 15-19 ، المرجع السابق .

² ينظر م 53 من 90-29 ، المرجع السابق .

³ Jaqueline morand -deviller, droit de l'urbanisme, 4ème éd, Dalloz, Paris, 1998, p.125.

⁴ عزري الزين ، إجراءات إصدار قرارات البناء و الهدم في التشريع الجزائري ، مجلة المفكر ، العدد الثالث ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، ص 22 .

⁵ زردوم صورية ، المرجع السابق ، ص 391 .

حيث تنص المادة 1/60 من قانون 90-29 على أنه :

" يخضع كل هدم كلي أو جزئي للبناء لرخصة الهدم في المناطق المشار إليها في المادة 46 أعلاه ، أو كلما اقتضت ذلك الشروط التقنية و الأمنية " ¹.

أولا : خصائصها

من خلال التعريف تتميز رخصة الهدم بالخصائص الآتية :

- أن تصدر الرخصة في شكل قرار إداري و من جهة مختصة : فالقيام بعملية الهدم لا يكون إلا استنادا إلى قرار صادر عن الجهة الإدارية المختصة بمنحه ، و عليه لا يكون القرار بموجب أمر شفوي ، أو إذن إداري ، و يجب احترام الإجراءات و الأشكال المنصوص عليها قانونا .
- أن يكون مضمون القرار إزالة كل أو جزء من بناية : و هو هدم البناء كلية بمحو آثاره ، من قبيل إعادة بنائه أو استغلال الأرضية ، أو هدم جزء منه متى كان هدم هذا الجزء مؤثرا على مجموع البناء ، من قبيل التحسين أو التعديل ².

ثانيا : دوافع رخصة الهدم

لهذه الرخصة أهمية خاصة ، و لها آثار بالغة الأهمية يصعب تداركها ، جعلت المشرع يقيد منح الرخصة بجملة من الإجراءات و الشروط ، خاصة عندما يتعلق الأمر بالبنائيات المحمية ، ³ كالمصنفة ضمن المناطق الأثرية و احتمال الإضرار بالحقوق العامة و الخاصة .

و تتم حماية التراث الثقافي للأمة من خلال سن القواعد العامة لحمايته و المحافظة عليه و تثمينه . حيث تعد جميع الممتلكات الثقافية العقارية ، العقارات بالتخصيص ، و المنقولة الموجودة على أرض

¹ و تنص المادة 46 من ق. 90-29 : " تحدد و تصنف الأقاليم التي تتوفر إما على مجموعة من المميزات الطبيعية الخلابة و التاريخية و الثقافية و إما على مميزات ناجمة عن موقعها الجغرافي و المناخي و الجيولوجي مثل المياه المعدنية أو الاستحمامية ، طبقا للأحكام التشريعية التي تطبق عليها " .

² عزري الزين ، إجراءات إصدار قرارات البناء و الهدم في التشريع الجزائري .. ، المرجع السابق ، ص 22-23 .

³ ينظر المادة 70 من م.ت 15-19 ، المرجع السابق .

عقارات الأملاك الوطنية ، المملوكة للأشخاص الطبيعية أو المعنوية التابعين للقانون الخاص ، جزء من التراث الثقافي ¹.

و من هنا جاءت دوافع المشرع من خلال حماية الأماكن الواقعة في أماكن مصنفة و ضمن الأملاك التاريخية ، السياحية ، و الثقافية ، بالإضافة إلى حماية البنايات المجاورة التي قد تتضرر جراء عملية الهدم .

البند الثالث : رخصة التجزئة

تعتبر من الرخص الإدارية التي تراعى فيها الشروط التقنية و القانونية و التنظيمية ، و هو الإجراء الذي يقوم به صاحب الملكية أو موكله لطلب الرخصة من أجل تمكين الأفراد من تجزئة ملكيتهم العقارية إلى عدة أجزاء لتنظيم حركة العمران .

و تعرف بأنها الوثيقة الإدارية التي تصدر بموجب قرار إداري ، ترخص للإدارة بمقتضاها لمالك وحدة عقارية غير مبنية ، و ترخص عملية تقسيم إلى قطعتين أو عدة قطع أرضية من شأنها أن تستعمل في تشييد بناية ².

و عرفت أيضا بأنها كل عملية تقسيم الملكية العقارية الواحدة إلى مجموعة قطع موجهة لإنشاء بنايات ³ حيث أن كل عملية تقسيم العقار إلى قطعتين أو عدة قطع لا بد من الحصول على رخصة التجزئة قبل الشروع في العملية ، و تسلم هذه الرخصة في حالة وجود العقار أو الأرض الشاغرة .

و تنص الفقرة الأولى من المادة 57 من قانون 90-29 :

" تشترط رخصة التجزئة لكل عملية تقسيم لإثنين أو عدة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها " .

¹ ينظر المادة 1 و 2 من ق. 98-04 ، المؤرخ في 15 جوان 1998 ، المتعلق بحماية التراث الثقافي ، ج.ر الصادرة في 17 جوان 1998 ، العدد 44 .

² نورة منصورى ، قواعد التهيئة و التعمير وفق التشريع ، دار الهدى ، الجزائر ، 2010 ، ص 58-59 .

³ Jaqueline morand – deviller, op.cit, p. 220.

و المشرع في المرسوم 15- 19 يشترط في رخصة التجزئة أن تكون القطعة أو مجموع القطع الأرضية ناتجة عن هذا التقسيم من شأنها أن تستعمل في تشييد بناية.¹

لم تأت التعاريف في كلا النصين بشكل واضح ، على عكس قانون 82- 02 حيث كانت تنص :
" .. تعد تجزئة الأراضي للبناء عملية تتمثل في تقسيم ملك عقاري أو عدة أملاك عقارية إلى قطعتين أو أكثر لغرض إقامة بناية أيا كان تخصيصها ".²

أولاً : التمييز بين رخصة التجزئة و شهادة التقسيم

عرف المشرع شهادة التقسيم بأنها :
" تسلم لمالك عقار مبني و بطلب منه ، شهادة تقسيم عندما يزعم تقسيمه إلى قسمين أو عدة أقسام ".
3

و هذا التعريف أعطى غموضاً بعض الشيء بين رخصة التجزئة و شهادة التقسيم ، و ما زاده لبساً هو أن المشرع عالج شهادة التقسيم في القسم المخصص برخصة التجزئة.⁴
و الفرق بينهما يكمن في شغور العقار أو وجود بناء عليه .

فإذا كان العقار شاغراً تسلم رخصة التجزئة ، أما في شهادة التقسيم اشترط المشرع أن يكون العقار مبني طبقاً للمادة 59 من قانون 90- 29 .

ثم إن المشرع استعمل في رخصة التجزئة تقسيم إلى عدة قطع ،⁵ و في شهادة التقسيم استعمل مصطلح قسمين أو عدة أقسام.⁶

¹ ينظر المادة 7 من م.ت 15- 19 ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 24 من ق. 82- 02 المؤرخ في 6 فيفري 1982 ، المتعلق برخصة البناء و رخصة تجزئة الأراضي للبناء ، ج.ر. الصادرة في 9 فيفري 1982 ، العدد 6 ، الملغى بموجب ق. 90-29 ، المرجع السابق .

³ ينظر المادة 1/59 من ق. 90- 29 ، المرجع السابق .

⁴ ينظر المادة 59 من ق. 90- 29 ، المرجع السابق .

⁵ ينظر المادة 57 من ق. 90- 29 ، و المادة 7 من م.ت 15- 19 ، المرجع السابق .

⁶ ينظر المادة 33 من م.ت 15- 19 ، المرجع السابق .

ثانيا : خصائص رخصة التجزئة

تتمثل خصائص رخصة التجزئة فيما يلي :

- تعتبر رخصة التجزئة وثيقة إدارية تصدر في شكل قرار إداري ، من جهة إدارية محددة قانونا ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي ، الوالي ، الوزير المكلف بالعمران حسب الحالة ¹.
- رخصة التجزئة مرتبطة بملكية العقار ، فرخصة التجزئة لا تسلم إلا للشخص الطبيعي أو المعنوي المتحصل على ملكية الأرض ².
- إن طلب رخصة التجزئة محصور بين المالك و موكله ، عكس رخصة البناء التي يمكن حتى للمستأجر المرخص له قانونا أن يطلبها ، و كذا الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض المعدة للبناء ³.
- تعتبر رخصة التجزئة أداة ناجعة للتنظيم العمراني و حماية البيئة ، و ذلك لأن عملية تقسيم الأراضي من أجل تشييد البنايات عليها لم يعد عشوائيا ، بل أصبحت تتحكم فيه ضوابط خاضعة لقانون البيئة التي تسمح بمراعاة الشروط الصحية و حماية الأراضي الفلاحية و المساحات الخضراء و المحميات الطبيعية ⁴.

الفرع الثاني : الشهادات

و هي الصنف الثاني من القرارات الفردية المتعلقة بالتهيئة و التعمير ، و تشمل شهادة التعمير ، شهادة التقسيم ، و شهادة المطابقة .

¹ المادة 1/22 من م.ت 15- 19 ، المرجع السابق .

² SAINT-ALARY Roger et SAINT-ALARY-HOUIN Corinne, droit de la construction, mémentos Dalloz, Paris II, 6ème éd, 2001, p.59.

³ و هو ما يستشف من نص المادة 42 من م.ت 15- 19 حيث تنص : " يجب على المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية ، أن يتقدم بطلب رخصة البناء .. " .

⁴ نورة منصوري ، المرجع السابق ، ص 41 .

البند الأول : شهادة التعمير

هي وثيقة تمنح من الإدارة المختصة لكل ذي مصلحة ، و التي تحدد في محتواها حقوق البناء و الإرتفاقات التي تقع على العقار المعني ، و التي تبين فيها الطرقات و المنشآت الأساسية المنجزة أو المزمع إنجازها ، و هذا لإحاطة الجمهور علما بتوقعات نزع الملكية ، و بالإرتفاقات الإدارية .

عرفتها المادة 1/2 من المرسوم التنفيذي 15-19 :

" .. شهادة التعمير هي الوثيقة التي تسلم بناء على طلب من كل شخص معني ، تعين حقوقه في البناء و الارتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها القطعة الأرضية المعنية " .

و عليه يمكن لكل شخص معني أن يطلب شهادة التعمير قبل الشروع في الدراسات ¹ .

البند الثاني : شهادة التقسيم

هي وثيقة إدارية تسمح لكل ذي مصلحة ، بموجب قرار إداري ، تحدد فيه إمكانية تقسيم ملكية عقارية إلى قسمين أو أكثر .

و قد ألزم المشرع مالك البناية ، الذي يرغب في إحداث حصص مستقلة ، إخطار الإدارة المختصة ، مراعيًا في ذلك الشروط الشكلية المقررة قانونًا ، تفاديا لعدم وقوع أخطار أو أضرار بالمعني .

و تنص المادة 33 من المرسوم 15-19 :

" .. تعتبر شهادة التقسيم وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام .

يجب تبرير تواجد البناية على القطعة الأرضية بسند قانوني مثل عقد الملكية ، أو بسند إداري : شهادة المطابقة أو غيرها " ² .

¹ ينظر المادة 1/51 من ق. 90-29 ، المرجع السابق .

² ينظر أيضا المادة 59 من ق. 90-29 ، المرجع السابق .

و هي تتعلق بعقارات مبنية ، و تختلف عن رخصة التجزئة في أنها لا تخلق حقوق بناء جديدة ، و تختلف عن شهادة التعمير في أنها لا تحدد حقوق البناء و لا وضعية العقار.¹

البند الثالث : شهادة المطابقة

هي الوثيقة الإدارية التي تنتج العلاقة بين الجهة الإدارية مانحة رخصة البناء و الشخص المستفيد منها ، و تعتبر شهادة المطابقة وسيلة لمراقبة مدى احترام المستفيد من رخصة البناء لأحكامها ، تمنح للمالك أو لصاحب المشروع بعد إشعار المجلس الشعبي البلدي وجوبا بإنهاء البناء ، من أجل إثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء .

فهي من بين أدوات الرقابة البعدية للتعمير التي تستعملها الإدارة ، تثبت إنجاز الأشغال وفقاً للتصاميم ، و شروط رخصة البناء ، و تأكيداً لاحترام محتوى رخصة البناء ، و احترام صاحب الرخصة لقواعد التعمير و البناء .

و على خلاف شهادة التعمير جعل المشرع شهادة المطابقة و جوبية ، و هو ما يستشف من نص المادة 56 من قانون 90-29 :

" يجب على المالك أو صاحب المشروع أن يشعر المجلس الشعبي البلدي بإنهاء البناء لتسلم له شهادة المطابقة " .

و تنص المادة 1/75 من نفس القانون :

" يتم عند انتهاء أشغال البناء إثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء بشهادة مطابقة تسلم حسب الحالة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من قبل الوالي " .

حيث يتعين على المستفيد من رخصة البناء و عند انتهاء الأشغال ، استخراج شهادة مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء.²

¹ زردوم صورية ، المرجع السابق ، ص 392 .

² ينظر المادة 63 من م.ت 15-19 ، المرجع السابق .

و من أجل تفعيل الرقابة الإدارية ، نصت المادة 76 مكرر من 90- 29 على الأعوان المؤهلون لمعاقبة المخالفات .¹

أولا : خصائصها

- تتميز شهادة المطابقة كغيرها من الشهادات العمرانية بمجموعة من الخصائص تتمثل في :
- **شهادة المطابقة ذات طابع إلزامي** : رغم أنها لا تتحرك إلا برغبة و طلب حائز البناء ، كأصل عام² ، إذ يفرض على مالكي و أصحاب المشاريع بضرورة إصدارها ، و إلا تقرر معاقبتهم بغرامة و هدم البناء إن استلزم الأمر ذلك ، لأنه لا يمكن استغلال المبنى المنجز للغرض الذي خصص له إلا بعد إستصدار هذه الشهادة .
- **شهادة المطابقة وثيقة إدارية** : ذلك لأن هذه الشهادة لا تمنح إلا من طرف سلطة إدارية مختصة بموجب القانون ، فلا يمكن لأي جهة أخرى غير معنية أن تمنح هذه الشهادة و إلا تعرضت لعيب عدم الاختصاص ، و هي إما أن تكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي .
- **شهادة المطابقة رخصة إدارية** : حيث أنها تسمح للباني المستفيد من رخصة البناء من استعمال المبنى أو العقار و استغلاله في الغرض الذي شيد من أجله ، سواء للسكن أو ممارسة نشاط أو مهنة أو حرفة معينة معترف بها قانونا .
- **شهادة المطابقة وسيلة رقابية** : كونها آلية من آليات الرقابة البعدية ، تكمن في ممارسة سلطة معاقبة الأشغال ، فالمرشح خول للإدارة مراقبة جميع عمليات البناء عن طريق التقصي و المعاقبة و ذلك بعد الانتهاء من عملية البناء عن طريق منح شهادة المطابقة .
- **شهادة المطابقة قرار إداري انفرادي** : يصدر من جهات إدارية محددة قانونا في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي ، كما يترتب على الصفة الإدارية لشهادة المطابقة أن المتضرر من القرار له الحق بالطعن فيه لدى القضاء المختص .

¹ ينظر المادة 76 مكرر من ق. 04- 05 ، المرجع السابق .

² و استثناء قد تكون المبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي ، الذي يحل وجوبا مكان الباني الغير مبادر في استصدار شهادة المطابقة رغم حلول أجلها ، حيث تنص المادة 3/66 من م.ت 15-19 : " عندما لا يودع التصريح بانتهاء الأشغال ، حسب الشروط و في الآجال المطلوبة التي يمكن بغياها الإستناد إلى تاريخ الانتهاء من الأشغال تبعا لآجال الإنجاز المتوقعة في رخصة البناء ، تجرى عملية مطابقة الأشغال وجوبا بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي " .

ثانيا : أهمية شهادة المطابقة

لشهادة المطابقة أهمية كبيرة إذ تعتبر قرينة على شرعية البناء ، يتوقف على استيفائها مطابقة البناءات المنجزة لمواصفات الأشغال المرخص بها و المحددة في التصميم المقدم في الملف المرفق بطلب رخصة البناء ، و تُمكن صاحبها من الإستفادة من جميع الإرتفاقات العمومية .

حيث تنص المادة 1/61 من قانون المحدد لقواعد مطابقة البناءات¹ على أنه :

" يمنح الحصول على شهادة المطابقة حق الربط بالطرق و شبكات الانتفاع العمومية " .

و يقصد بشبكات الإنتفاع ، شبكات التزويد بالماء الشروب ، و قنوات صرف المياه ، تجهيزات الكهرباء و الغاز و الاتصالات ..

و باعتبار شهادة المطابقة وسيلة رقابة بعدية لمطابقة البناءات المنجزة لرخصة البناء ، فبذلك تكتسي أهمية كبيرة في مجال حماية الجانب العمراني الجمالي و البيئي ، و يظهر ذلك من خلال رفض منح هذه الرخصة إذا كانت المشاريع المنجزة تمس بالبيئة أو بصحة أمن المواطنين و كذلك المناظر الطبيعية.

كما أن القواعد القانونية المنظمة لشهادة المطابقة تهدف من خلال الشروط و الإجراءات التي تقوم عليها ، إلى ضمان التوازن بين المصلحة العامة من خلال احترام قانون العمران و الحفاظ على مقتضياته من جهة ، و المصلحة الخاصة من جهة ثانية من خلال تلبية احتياجات السكان و المؤسسات ، و تمكينهم من استغلال ممتلكاتهم الخاصة ، وفقا لقواعد و أحكام قانون البناء بصفة عامة ، و احترام رخصة البناء بصفة خاصة .

لأن بعدم الحصول على رخصة البناء لا يمكن الباني من الحصول على شهادة المطابقة ، و عدم احترام المواصفات و مطابقة البناءات حسب الشروط و القواعد المحددة لا يمكن كذلك منح شهادة المطابقة و من استغلال المبنى .

¹ ق. 08- 15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 ، المحدد لقواعد مطابقة البناءات و إتمام إنجازها ، ج.ر. الصادرة في 3 أوت 2008 ، العدد 44 .

المطلب الثاني : الأعوان و الهيئات المؤهلة بمعاينة المخالفات و رقابتها

يقصد بالمعاينة الإنتقال إلى مكان تواجد الأشغال للمشاهدة الميدانية لهذه الأشغال ، و يلتزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بضرورة القيام بالزيارات الميدانية ، و القيام بالمعاينات الضرورية للتأكد من عدم مخالفة أحكام البناء و التعمير ، من طرف أعوان مكلفة بالمحافظة على النظام العام العمراني بكل أبعاده ، و حق مراقبة بناء و استغلال الأراضي العمرانية ، و مدى مطابقة البناء و انسجامه مع مختلف القوانين المعمول بها في هذا المجال .

و تنص المادة 2 من المرسوم التنفيذي 09-343¹ :

" طبقا لأحكام المادة 76 مكرر من القانون رقم 90-29 .. يؤهل للبحث عن مخالفات التشريع و التنظيم في مجال التهيئة و التعمير و معاينتها ، زيادة على ضباط و أعوان الشرطة القضائية :

- 1- مفتشو التعمير الذين تم تعيينهم قانونا ، ..
 - 2- المستخدمون الذين يمارسون عملهم بمصالح الولاية التابعة لإدارة وزارة السكن و العمران و الأعوان الذين يمارسون عملهم بمصالح التعمير التابعة للبلدية و الذين يعينون من بين :
 - رؤساء المهندسين المعماريين و رؤساء المهندسين (في الهندسة المدنية) ،
 - المهندسين المعماريين الرئيسيين و المهندسين (في الهندسة المدنية) الرئيسيين ،
 - المهندسين المعماريين و المهندسين (في الهندسة المدنية) ،
 - المهندسين التطبيقيين (في البناء) الذين يحوزون خبرة سنتين (2) على الأقل في ميدان التعمير ،
 - التقنيين السامين (في البناء) الذين يحوزون خبرة ثلاث (3) سنوات على الأقل في ميدان التعمير".
- و عليه فالأعوان المؤهلين هم بالإضافة إلى ضباط و أعوان الشرطة القضائية طبقا للتشريع المعمول به :²

¹ م.ت 09-343 المؤرخ في 22 أكتوبر 2009 ، المعدل م.ت 06-55 المؤرخ في 30 جانفي 2006 ، الذي يحدد شروط و كفايات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع و التنظيم في مجال التهيئة و التعمير و معاينتها و كذا إجراءات المراقبة ، ج.ر الصادرة في 25 أكتوبر 2009 ، العدد 61 .

² ينظر المادة 15 من ق.إ.ج ، المرجع السابق .

1. الوزير المكلف بالتعمير: إذا تعلق الأمر بمشاريع البناء ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية ، فإن الوزير المكلف بالتعمير يكون مختصا بمنح رخصة البناء ، بعد أخذ رأي الوالي أو الولاية المعنيين ، طبقا للمادة 67 من قانون 90-29 حيث تنص :

" تسلم رخصة التجزئة أو البناء من قبل الوزير المكلف بالتعمير بعد الإطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين بالنسبة للمشاريع المهيكلة ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية " .

2. الوالي : ينشط و يراقب عمل مصالح الدولة المكلفة بمختلف القطاعات في الولاية و منها التهيئة و التعمير و المصالح التقنية ، كما يقوم بتسليم رخص و شهادات التعمير .¹

و الظاهر أن المشرع بعد تعديل المادة 73 من قانون 04-05 أبعد الوالي من مهمة المعاينة و مراقبة البناءات ، ربما لكون رئيس المجلس الشعبي البلدي يكون الأقرب لمجال التعمير من الوالي .²

3. رئيس المجلس الشعبي البلدي : يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا و الأعوان المؤهلين قانونا ، بزيارة الورشات و المنشآت الأساسية و البناءات الجاري إنجازها و كذلك الفحص و المراقبة و المعاينة .³

4. مفتشي التعمير و الهندسة المعمارية : تتواجد على مستوى كل ولاية مديرية التعمير ، و التي تختص بمتابعة جميع الأشغال ، و تشارك مع البلدية في إصدار جميع الرخص و الشهادات المتعلقة بالعمران ،⁴ و مهامهم تتمثل في مراقبة البناءات و تحرير محاضر المخالفات .

5. أعوان البلدية المكلفين بالتعمير : تم إدراجهم بموجب قانون 04-05 من أجل القيام بمعاينات و اتخاذ الإجراءات اللازمة ، و يجب أن يذكر في المحضر وقائع المخالفة ، تصريحات المخالف ،

¹ ينظر المادة 75 من ق. 90-29 ، المرجع السابق .

² و كانت المادة 73 من ق. 90-29 قبل التعديل تنص : " يمكن الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي و كذا الأعوان المحلفين المفوضين في كل وقت زيارة البناءات الجاري تشييدها و إجراء التحقيقات التي يعتبرونها مفيدة و طلب إبلاغهم في كل وقت بالمستندات التقنية المتعلقة بالبناء " .

³ ينظر المادة 5 من م.ت 06-55 ، المرجع السابق ، و المادة 73 من ق. 04-05 ، المرجع السابق .

⁴ ينظر لمزيد من التفاصيل حول الأعوان المختصة م.ت 09-241 المؤرخ في 22 جويلية 2009 ، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لأسلاك التقنية الخاصة بالإدارة المكلفة بالسكن و العمران ، ج.ر الصادرة في 22 جويلية 2009 ، العدد 43 .

التوقيع على المحضر من العون و المعني بذات المحضر ¹، فهم الأقرب للميدان ، و البلدية هي المختصة قانونا بتسليم رخص التعمير.²

6. فرق المتابعة و التحقيق : مكلفين بالمتابعة و التحري حول إنشاء التجزئات أو المجموعات السكنية أو ورشات إنجاز البنايات .

تم إنشائها لدى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير و مصالح البلدية .³

7. شرطة العمران : هي هيئة تمارس الرقابة الميدانية على أشغال التهيئة و التعمير ، و تحرر محاضر تتمتع بقوة الإثبات لمواجهة المخالفات .

فقد خول القانون لبعض الموظفين المؤهلين سلطة التقصي و البحث عن الجرائم من خلال استحداث هذه الشرطة العمرانية ، و تتشكل من مفتش التعمير، المهندسين المعماريين ، مهندسي التطبيق ، المتصرفين الإداريين .

8. لجنة الهندسة المعمارية و التعمير و المحيط المبني : هيئة استشارية تنشأ على مستوى كل ولاية ، تتولى مهمة تقديم الإستشارة للجماعات المحلية فيما يتعلق بالتعمير، و حماية التراث المعماري و المحيط المبني و الحفاظ عليه .⁴

9. الجمعيات : لقد أجاز القانون للجمعيات التي اعتمدت ضمن أهدافها حماية البيئة و التعمير، التراث التاريخي ، السياحي و الثقافي أن تتأسس كأطراف مدنية و ترفع دعاوى أمام القضاء المختص .

حيث تنص المادة 74 من قانون 90-29 :

" يمكن كل جمعية تشكلت بصفة قانونية تنوي بموجب قانونها الأساسي أن تعمل من أجل تهيئة إطار الحياة و حماية المحيط أن تطالب بالحقوق المعترف بها لطرف مدني فيما يتعلق بالمخالفات لأحكام التشريع الساري المفعول في مجال التهيئة و التعمير ".⁵

¹ ينظر المادة 76 مكرر 2 من ق. 04-05 ، المرجع السابق .

² شامة سماعين ، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري ، دار هومة ، الجزائر ، 2000 ، ص 227 .

³ بموجب المادة 68 من ق. 08-15 ، المرجع السابق .

⁴ ينظر المادة 35 م. التشريعي 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 ، المتعلق بشروط الإنتاج المعماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري ، ج.ر الصادرة في 25 ماي 1994 ، العدد 32 ، الملغى في بعض أحكامه .

⁵ ينظر أيضا المادة 15 من ق. 90-29 ، المرجع السابق .

المطلب الثالث : معايينة المخالفات

إن مباشرة أشغال البناء خلافا لما تقتضيه قواعد العمران المنصوص عليها في قانون التهيئة و التعمير و القوانين التي تحكم البناء في المناطق الخاصة ، يعتبر مخالفة لتشريع البناء ، و تتخذ أشكالا معينة ، و يتم إثباتها عن طريق أعوان مؤهلين قانونا في شكل محاضر رسمية ¹.

و لقد نصت المادة 76 من قانون التهيئة و التعمير على هذه المخالفات بقولها :
" يمنع الشروع في أشغال البناء بدون رخصة أو إنجازها دون احترام المخططات البيانية التي سمحت بالحصول على رخصة البناء " ².

إلا أن هذا النص جاء عاما و غير واضح ، لم يحدد بدقة الأفعال المجرمة ، عكس المادة 50 من المرسوم التشريعي المتعلق بشروط الإنتاج المعماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري ، الذي جاء بنوع من التفصيل في تحديد المخالفات و تصنيفها مراعي النصوص القانونية المتعلقة بالبناء ³.

و لقد ألغيت أحكام المواد من 50 إلى 54 من المرسوم التشريعي بموجب القانون 04-06 ،⁴ فيما لم ينص على مثل هذه المخالفات في قوانين المتعلقة بالتهيئة و التعمير ، و لم يأت المشرع بديلا عنها بعد إلغائها .

و على كل و طبقا لقانون التهيئة و التعمير، فالبناء المخالف هو الذي أنشئ بدون رخصة بناء ، أو خالف أحد شروطها بعد الحصول على الرخصة .

و عليه يمكن تصنيف مخالفات البناء التنظيمية إلى عدم وجود رخصة بناء ، البناء مخالفة لشروط الرخصة .

¹ رمزي حوحو ، المرجع السابق ، ص 224 .

² ينظر المادة 76 المعدلة بموجب ق. 04-05 ، المرجع السابق .

³ و رغم ذلك كانت المادة 50 قاصرة على أشغال بناء دون أخرى ، حيث اقتصر في تجريمه للبناء بدون رخصة على أعمال التشييد دون أشغال التدعيم التمديد و التسييج ، و على عدم تجديد الرخصة بعد مضي المدة المحددة قانونا ، ينظر م. التشريعي 94-07 ، المرجع السابق .

⁴ ق. 04-06 المؤرخ في 14 أوت 2004 ، المتضمن إلغاء بعض أحكام م. التشريعي 94-07 ، ج.ر. الصادرة في 15 أوت 2004 ، العدد 51 .

الفرع الأول : البناء بدون ترخيص

هي الجريمة التي يقوم فيها الجاني بإنشاء المباني الجديدة أو إقامة أعمال التوسيع أو التعلية أو التدعيم أو التعديل أو إجراء أي تعديلات خارجية ، قبل الحصول على ترخيص إداري من الجهة الإدارية المختصة في مجال يستلزم الحصول عليها و فقا لما يبينه قانون التهيئة والتعمير و المراسيم التنظيمية اللاحقة .

و هو ما نصت عليه المادة 52 من قانون التهيئة و التعمير ، التي تحدد الأعمال التي لا يمكن القيام بها بدون الحصول على رخصة ، ما عدا البنائات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني ¹ .
و هو ما أكدته المادة 41 من المرسوم التنفيذي المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها و تنص :

" يشترط كل تشييد لبناية جديدة أو كل تحويل لبناية تتضمن أشغالها تغيير : مشتملات الأرضية و المقاس و الواجهة و الإستعمال أو الواجهة و الهيكل الحامل للبناية و الشبكات المشتركة العابرة للملكية ، حيازة رخصة البناء .. " .

و عليه فعناصر البناء بدون ترخيص يتمثل فيما يلي :
العمل المادي المتمثل في البناء ، و يأخذ البناء أحد الصور المنصوص عليها في المادة 52 السالفة الذكر .

عدم وجود ترخيص ، و يرجع ذلك لعدم طلبه أصلا ، أو لطلبه مع عدم منحه من قبل الجهة الإدارية المختصة ، ذلك أن تقديم طلب من أجل الحصول على رخصة البناء لا يكفي وحده ، بل لا بد من الحصول عليها فعلا .

أن يتم البناء في مجال تطبيق رخصة البناء ، بمعنى أن الجريمة لا تقوم في المناطق التي لم يستلزم فيها المشرع الحصول عليها .

و لقد ذهب القضاء لأبعد من ذلك ، حيث اشترط من أجل الطعن بإلغاء تراخيص أعمال البناء أو الهدم ، إلزامية الحصول على ترخيص البناء .

و هذا ما اشترطه مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 20 سبتمبر 2012 :
" .. يستخلص من دراسة ملف الدعوى أن المستأنف عليه رفع دعوى ضد بلدية عين الخضراء ممثلا

¹ ينظر المواد 52 و 53 من ق. 90-29 ، المرجع السابق .

من طرف رئيسها ، ملتمسا إلغاء القرار المتضمن هدم الأشغال التي شرع فيها دون رخصة ، مدعيا بأنه يستغل و يحوز قطعة صالحة للبناء أبا عن جد تقع بوسط عين الخضراء تسمى الغابة ، شيد عليها مسكنه منذ عشرات السنين ، و أنه نظرا لقدم هذا المسكن ارتأى تجديده على أنقاض المسكن القديم ، فشرع في بناء جزء منه ، غير أنه بتاريخ 22 ديسمبر 2010 تمّ تبليغه بقرار هدم هذا البناء ..

حيث أن بلدية عين الخضراء تذكر بأنها استفادت بمشروع التهيئة الحضرية لحي .. ، و أنه انطلقت الأشغال و وصلت نسبة الإنجاز 75 % ، إلا أنه اصطدم بانجاز 12 من نصف الأعمدة الإسمنتية أقامها المستأنف على مساحة 400 متر مربع ، مما عطل المشروع ، فصدر القرار المطالب بإلغائه بعد إثبات المخالفة من طرف مفتش التعمير .

حيث أن الثابت من أوراق الملف أن القرار المطالب بإلغائه إستند على محضر المعاينة المحرر من طرف مديرية التعمير و البناء ، .. و أن هذا القرار يتضمن هدم الأعمدة التي قام المستأنف بإنجازها ..

حيث أن المستأنف يلتمس تعيين خبير للتحقيق و القول ما إذا كان قرار الهدم يخص إزالة الأعمدة التي أقامها المستأنف لإعادة تجديد مسكنه القديم أم الغرض منها سد الشارع .

حيث أن قرار الهدم يخص إزالة الأعمدة التي تم بناؤها بدون رخصة بناء ، و بالتالي لا مجال لتعيين خبير ، مما يتعين رفض الطلب و القول أن قضاة الدرجة الأولى أصابوا في تقديرهم للوقائع ، و ذلك لما قضوا برفض الدعوى لعدم التأسيس " 1 .

¹ قرار م. د رقم 072856 الصادر بتاريخ 20 سبتمبر 2012 ، ينظر الملحق رقم 1 ، ص 357 .

الفرع الثاني : عدم الالتزام بشروط الرخصة

يحدث البناء هنا برخصة ، لكن مع مخالفة أحكامها و لمقتضيات رخصة البناء ، بحيث تعطل عمل الإدارة فيما يخص مراقبة ما تم ترخيصه في إطار الرقابة الإدارية اللاحقة .

فالبناء غير المطابق للرخصة ، يباشر فيه المخالف الأشغال بعد استفادته من الرخصة للقيام بالأشغال المنصوص عليها في المادة 52 من قانون التهيئة و التعمير من بناء ، تعديل ، تمديد و تغيير البنايات ، إنجاز جدار أو تسييج ، بمخالفة الشروط التنظيمية للرخصة الممنوحة .

و المقصود هو مدى احترام المرخص له لأحكام و شروط الرخصة ، و قواعد التعمير و البناء ، و احترام الآجال المحددة ،¹ لإنجاز الأشغال و ضرورة الحفاظ على المنظر الجمالي ، و المطابقة و غيرها .²

و في هذا الصدد نصت المادة 54 من المرسوم التنفيذي المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها :

" يجب أن تشمل رخصة البناء على الإلتزامات و الإرتفاقات التي ينبغي على الباني أن يحترمها ، عندما تقتضي البنايات تهيئة و خدمات خاصة بالموقع العمومي أو إرتفاقات خاصة " .

و عليه فعلى صاحب الرخصة الإلتزام باحترام مضمون قرار الترخيص بالبناء ، و تنفيذ الأشغال بالموصفات التقنية و المادية و الجمالية المحددة في رخصة البناء .

ذلك لأن الإدارة ما كانت لتسلمه الترخيص إلا بعد التأكد من إستيفاء طلب الترخيص المدعم بالتصميم و المواصفات و الشروط المقررة في قانون التهيئة و التعمير.³

المطلب الرابع : التدابير الوقائية و الردعية لمخالفات البناء

المصالح التي يحميها المشرع من خلال التجريم في مجال التهيئة و التعمير ، تظهر من خلال التدخل بوضع القيود على حق الملكية العقارية ، و فرض عقوبات إدارية على مخالفة هذه القيود ، ذلك لأن انتهاك قواعد التهيئة و التعمير يولد المسؤولية للمخالفين .

¹ DALLOZ, 1996, Paris, p.7.

² و هو ما تضمنته المادة 46 من ق. 15-19 ، المرجع السابق .

³ عزاوي عبد الرحمن ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري .. ، المرجع السابق ، ص 685 .

و الهدف من فرض هذه الجزاءات هو المحافظة على المصالح الاجتماعية .

فهناك حق الأفراد في الحياة و السلامة الجسدية الذي يهدده البناء بمواد مخالفة للمواصفات المعمول بها في القانون ، أو البناء الفوضوي ، بالإضافة إلى اعتبارات المحافظة على الصحة العامة ، و ضرورة مراعاة التنسيق العام في البناء و التعمير ، للمحافظة على رونق المدينة .¹

بحيث تنعكس سياسة العقاب التي اتبعها المشرع في تشريع التهيئة و التعمير ، على القواعد الخاصة في مجال البناء ، و على صور الجزاءات التي قررها المشرع في هذا المجال ، نقسمها إلى إجراءات وقائية ، و جزاءات إدارية ردعية .

الفرع الأول : التدابير الوقائية

خول المشرع للإدارة مساحة شاسعة للضبط و الرقابة يمكن من خلالها إصدار جملة من الأوامر و القيام بإجراءات وقائية احترازية للحفاظ على سلامة و صحة حركة البناء و العمران ، و تفادي بعض الإخلالات الحاصلة في هذا المجال الحساس .

فإذا كان المشرع قد أفصح عن إرادته الصريحة في مواجهة كل ما من شأنه المساس بالمصلحة العامة العمرانية ، و وضع النصوص الكفيلة بتنظيم النشاط العمراني ، فإنه أسند مهمة التنفيذ للإدارة ، حيث مكنها القانون من وسائل و امتيازات السلطة العامة .

فالسلطة الإدارية تؤدي دوراً قبل عمليات البناء و أثرائه ، للتحقق من مدى مطابقته ،² و كذا إتخاذ جميع الإحتياطات اللازمة ، و التدابير الوقائية لضمان سلامة الأشخاص و الأملاك في الأماكن العمومية التي يحصل فيها الحوادث و التجاوزات ، و في حال لم تراع الشروط و الأحكام المنصوص عليها في هذا المجال ، أوجب المشرع اتخاذ إجراءات وقائية .

¹ غنام محمد غنام ، المسؤولية الجنائية لمشيدي البناء ، (المقال ، مهندس البناء ، صاحب البناء) ، القسم الأول ، مجلة الحقوق للدراسات القانونية و الشرعية ، جامعة الكويت ، السنة التاسعة عشر ، العدد الثالث ، سبتمبر 1995 ، ص 126 .

² عزري الزين ، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة و التعمير ، الملتقى الدولي الخامس حول دور و مكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية ، يومي 3 و 4 ماي 2009 ، مخبر أثر الإجتهد القضائي على حركة التشريع ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ن جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، ص 33 .

و تشمل التدابير الوقائية ، الوقف الإداري للأعمال المخالفة ، حجز مواد البناء و العتاد ، الأمر بالتصحيح و تحقيق المطابقة .

البند الأول : الوقف الإداري للأشغال المخالفة

و هي وقف أعمال البناء المخالفة للقانون و التنظيم و لمضمون رخصة البناء المسلمة للباني .
و يدخل إجراء وقف أشغال البناء ، ضمن الإجراءات الوقائية الحمائية في نظام الرقابة اللاحقة ، إذ تتخلل الفترة الممتدة بين انطلاق أشغال البناء و قبل انتهائها ، بهدف وضع حد للأخطاء و المخالفات المرتكبة و تداركها و تصحيحها للوصول إلى نتيجة تقنية مقبولة ، فيما لو تم تنفيذ مشروع البناء بكامله .

فهو إجراء وقائي احتياطي¹ للتصدي لظاهرة البناء العشوائي و الفوضوي و الغير مطابق .

و هذا الإجراء يسبق الإجراءات الردعية ، و يعد كنوع من التسوية و إعطاء الفرصة للمخالف لإعادة مراجعة بنائه و الالتزام بأحكام قانون التهيئة و التعمير ، و ذلك بإعادة مطابقة أشغال البناء مع أحكام رخصة البناء و المخططات المصادق عليها من قبل المصالح التقنية إن كانت موجودة ، أو بهدم و إزالة كل مظاهر المادية للأشغال الغير المطابقة ، و طلب الحصول على رخصة إن لم تكن موجودة.

و الفائدة العملية من إجراء وقف الأشغال ، هو سعي الإدارة لعدم إتمام المخالف البناء الغير مطابق ، و كذلك لتفادي هدم البناية بعد إتمامها .

و هو ما أوضحته المادة 2/50 من المرسوم التشريعي 94-07² :

" .. و كذلك الأمر بتوقيف الأشغال " .

¹ عزاوي عبد الرحمن ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري .. ، المرجع السابق ، ص 689 .

² ينظر المادة 2/50 من م. التشريعي 94-07 ، المرجع السابق ، الملغاة بالمادة 2 من ق. 04-06 ، المرجع السابق .

و المادة 52 منه :

" في حالة رفض تحقيق مطابقة البناء في الآجال المقررة يحذر العون محضر الأمر بتوقيف الأشغال " .¹

و كذلك المادة 48 / 2 من قانون 82-02 التي كانت تنص :

" كما يجوز له أن يأمر بقرار معلل بإيقاف الأشغال أو بأي إجراء تحفظي بما في ذلك حجز العتاد و المواد و إرسال الملف إلى النيابة العامة " .²

و المادة 76 من قانون 90-29 قبل التعديل :

" .. يمكن السلطة الإدارية أن ترفع دعوى أمام القاضي المختص من أجل الأمر بوقف الأشغال ، .. " .³

مما يعني أن اتخاذ مثل هذا الإجراء من قبل السلطة الإدارية قد أصبح اختياريًا ، و يعدو من باب تحصيل حاصل ، بحيث تعتمد مباشرة إلى الإجراء الآخر ، و هو الأمر بتحقيق المطابقة ، أو الهدم حسب الحالة ، و هو ما يفهم من المادة 76 مكرر 3 من ق 90-29 بموجب تعديل 04-05 :

" يترتب على المخالفة ، حسب الحالة ، إما مطابقة البناء المنجز أو القيام بهدمه " .

و قد يكون المشرع قد تراجع بعض الشيء عن إجراء وقف الأعمال المخالفة ، و استبدله مباشرة بإجراء المطابقة أو الهدم لما له من جانب وقائي .

و بالرجوع إلى الفقرة 3 من المادة 24 من القانون المحدد لقواعد مطابقة البناءات و إتمام انجازها⁴ نجده ينص كذلك على وقف الأشغال حيث تنص :

¹ الملغاة بموجب المادة 2 من ق. 04-06 ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 48/2 من ق. 82-02 المؤرخ في 6 فيفري 1982 المتعلق برخصة البناء و رخصة تجزئة الأراضي للبناء ، ج.ر الصادرة في 9 فيفري 1982 ، العدد 6 . الملغى بمقتضى ق. 90-29 ، المرجع السابق .

³ المادة 76 بعد التعديل تنص : " يمنع الشروع في أشغال البناء بدون رخصة أو إنجازها دون احترام المخططات البيانية التي سمحت بالحصول على رخصة البناء " ، ينظر ق. 04-05 ، المرجع السابق .

⁴ ق. 08-15 ، المرجع السابق .

" في حالة عدم إتمام أشغال البناء أو إذا كانت البناية غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة ، يجب على صاحب التصريح أن يوقف الأشغال فوراً ، و يبلغ رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني الذي يسلم له شهادة توقيف الأشغال من أجل تحقيق المطابقة " .

و تضيف المادة 73 فقرة 1 و 2 منه :

" يجب أن توقف بموجب أمر من الوالي أو بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني ، الأشغال التي تهدف إلى إنشاء تجزئة ، أو مجموعة سكنية ، دون رخصة تجزئة فوق الأملاك الوطنية العمومية أو فوق ملكية خاصة لم تخصص للبناء طبقا لأحكام مخططات التعمير السارية المفعول . في هذه الحالة ، يأمر الوالي المخالف بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية و هدم البنايات المشيدة في الأجل الذي يحدده " .

و من هذه النصوص نلاحظ أن المشرع لم يستغن كلية عن إجراء وقف الأشغال و الأعمال المخالفة ، و لو أن قانون مطابقة البنايات جاء من أجل تسوية وضعيات غير مستقرة من البنايات المخالفة لقواعد قانون البناء و الآجال الممنوحة للباني المرخص به .

لكن لا يجوز للإدارة إصدار قرار بتوقيف أشغال البناء إلا بعد معاينتها لمخالفة قواعد قانون البناء و رخصة البناء و تحرير محضر من طرف السلطات المختصة و عرضها على القضاء ، و هو الأمر الذي كرسه الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 31 جانفي 2013 :

".. حيث أنه بالرجوع إلى المقرر المتضمن وقف الأشغال محل الطعن بالإلغاء الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية برج البحري .

حيث أن هذا القرار مشوب بعيب مخالفة القانون و عيب السبب ، بحيث أنه ذكر بأن المستأنف عليها تقوم بأشغال الحفر دون تحصلها على رخصة البناء ، في حين أن المستأنف عليها استفادت من رخصة البناء من مصالح البلدية نفسها .

حيث أنه بالإضافة إلى ذلك ، فإن قرار توقيف الأشغال المطعون فيه ذكر بأنه يتعين توقيف الأشغال إلى غاية صدور قرار التسوية ، في حين أن المستأنف عليها متحصلة على قرار التسوية .

حيث أن القرار المطعون فيه بالإلغاء هو مشوب بإنحراف السلطة ، مادام أن الأسباب المذكورة غير صحيحة فهو أيضا مخالف للقانون ، بحيث أنه لا يجوز للإدارة إصدار قرار بتوقيف الأشغال إلا بعد معابقتها لمخالفة قواعد العمران و رخصة البناء و تحضير محضر من طرف السلطات المختصة .

.. و القول بأن قضاة الدرجة الأولى أصابوا في تقديرهم للوقائع مما يتعين تأييد الحكم المستأنف " ¹.

لكن و في كل الأحوال نخلص أنه الوقف الإداري للأعمال المخالفة ، رغم اتسامه بصفة الإلزام في مواجهة البناء ، فله أثر التدبير و الإجراء الوقائي .

البند الثاني : حجز مواد البناء و العتاد

إن التدبير التحفظي يتمثل في حجز مختلف مواد البناء من أسمنت ، حديد ، آجر .. و غيرها من مواد البناء المستعملة في البناء .

إن حجز مواد و عتاد المستعمل في عملية إنجاز البناء ، يعد إجراء تحفظي يؤدي بالضرورة إلى منع صاحب مشروع البناء من إتمامه .

و لقد كانت المادة 48 من قانون 82-02 ، ² تنص على هذا الإجراء :

" بعد إثبات المخالفة يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بمطابقة الأشغال .

كما يجوز له أن يأمر بقرار معطل بإيقاف الأشغال و بأي إجراء تحفظي بما في ذلك حجز العتاد و المواد و إرسال الملف إلى النيابة العامة " .

و تعد هذه المادة هي الوحيدة ضمن النصوص القانونية الخاصة بالتهئية و التعمير التي تطرقت إلى هذا النوع من التدبير الوقائي .

¹ قرار م. د رقم 078902 ، الصادر بتاريخ 31 جانفي 2013 ، ينظر الملحق رقم 2 ، ص 361 .

² ق. 82-02 ، المرجع السابق .

البند الثالث : الأمر بالتصحيح و تحقيق المطابقة

يقصد بالتصحيح إبراء البناء من العيوب التي اعترضته أثناء التنفيذ ، و جعله مطابقا لأحكام قانون البناء و مواصفات رخصة البناء الممنوحة ، و لكن ليس بمبادرة من صاحب المشروع نفسه حائز رخصة البناء الممنوحة ، كما هو الحال عند طلب شهادة المطابقة ، و إنما بإيعاز من السلطة الإدارية ، و بأمر منها باعتبارها سلطة ضبط إداري مكلفة بالعمل على مطابقة أعمال البناء المنجزة مع مضمون رخصة البناء كمستند قانوني ينظم حالة بعينها ، و هي ممارسة حق البناء من قبل شخص معين على عقار معين أو قطعة أرض معينة و في أجل معين .

و يأتي هذا الأمر بالمطابقة على إثر ما تفرزه أعمال المراقبة و المعاينة التي تقوم بها المصالح الإدارية و التقنية المختصة طبقا للإجراءات و الترتيبات المنصوص عليها قانونا ،¹ تطبيقا للمادة 73 من قانون 90-29 .²

و كذلك المادة 27 من القانون المحدد لقواعد مطابقة البناءات :
" يلزم أعوان الدولة و أعوان البلدية المكلفون بالتعمير بالقيام بزيارة الأماكن و معاينة حالة عدم مطابقة البناءات ، في مفهوم أحكام هذا القانون ، على أساس المعلومات المقدمة من صاحب التصريح .

يترتب على معاينة عدم المطابقة ، في جميع الحالات تحرير محضر عدم المطابقة " .³

و تنص المادة 76 مكرر 2 من قانون 90-29 :

" عند معاينة المخالفة ، يقوم العون المؤهل بتحرير محضر يتضمن بالتدقيق وقائع المخالفة ، و كذا التصريحات التي تلقاها من المخالف .

¹ عزاوي عبد الرحمن ، الإجراءات و المواعيد في مادة منازعات العمران (حالة شهادة المطابقة) ، مجلة العلوم القانونية و الإدارية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة جيلالي ليايس ، سيدي بلعباس ، العدد 4 ، 2008 ، ص 170 .

² المادة 73 المعدلة بموجب ق. 04-05 ، المرجع السابق ، حيث تنص : " يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي و كذا الأعوان المؤهلين قانونا ، زيارة كل البناءات في طور الإنجاز و القيام بالمعاينات التي يرونها ضرورية و طلب الوثائق التقنية الخاصة بالبناء و الإطلاع عليها ، في أي وقت " .

³ المادة 27 / 1 و 2 من ق. 08-15 ، المرجع السابق .

و يوقع محضر المخالفة من قبل العون المؤهل و المخالف و في حالة رفض التوقيع من قبل المخالف ، يسجل ذلك في المحضر .

و في كل الحالات ، يبقى المحضر صحيحا إلى أن يثبت العكس " .

و يترتب على المخالفة حسب الحالة ، إما مطابقة البناء المنجز أو القيام بهدمه ¹.

و إذا ثبت لدى السلطة الإدارية القائمة على المراقبة و المتابعة في أي من هذه الحالات و المناسبات أن البناء قد تم إنجازه مخالفا لقواعد قانون البناء ، أو لمقرر الترخيص بالبناء ² ، فالمشرع منحها مكنة السبق في رصد المخالفات ابتداء ، و مجابقتها بإجراء إداري عن طريق دور و مساهمة الأعوان المؤهلين تقنيا و قانونا من خلال ما يحررونه من محاضر في هذا المجال ³.

و على هذا الأساس فللسطة الإدارية القائمة بعملية المراقبة و المتابعة توجيه أمر للباني للقيام بتصحيح العيوب و تدارك مظاهر مخالفة البناء للقانون ، و لمواصفات رخصة البناء الممنوحة له و جعله مطابقا لهما بالقيام بأعمال تصحيح ، على أن ينجز هذه الإصلاحات و أعمال التصحيح المذكورة خلال أجل معين ⁴.

و الأمر بالتصحيح و تحقيق المطابقة ، و رغم صيغة الخطاب التي يوجهه إلى صاحب المشروع حائز رخصة البناء و ما ينطوي عليه من إلزام ، لا يعد قرار إداريا عقابيا بل يعد من التدابير الإدارية الوقائية ، الهدف منه حث الباني على تصحيح و استكمال ما نقص في أعمال البناء المخالفة ، بهدف تجنب المخالفات المرتكبة ضد قواعد البناء و الآثار السلبية الناجمة عنها ⁵.

و الملاحظ أن إجراء تحقيق المطابقة المستحدث بموجب القانون 08-15 ، يتميز بخصائص لعل أهمها أن عملية تحقيق مطابقة البناء غير الشرعية ، تتم طبقا لقواعد تنظيم أدوات التعمير ، و في حال غيابها طبقا للقواعد العامة للتهيئة و التعمير .

¹ المادة 76 مكرر 3 من ق. 90-29 ، المرجع السابق .

² عزاوي عبد الرحمن ، الإجراءات و المواعيد في مادة منازعات العمران .. ، المرجع السابق ، ص 172.

³ عزاوي عبد الرحمن ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري .. ، المرجع السابق ، ص 695 .

⁴ حمدي باشا عمر ، حماية الملكية العقارية الخاصة ، دار هومة ، الجزائر ، 2004 ، ص 104 .

⁵ عزاوي عبد الرحمن ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري .. ، المرجع السابق ، ص 698 .

و تجدر الإشارة أن أمر بالتصحيح و تحقيق المطابقة ، سيتحول من تدبير و إجراء وقائي إلى إجراء ردعي ، عندما لا يمثل صاحب البناء لأوامر الموجهة إليه من الإدارة ، كأن لا يستجيب لأمر تصحيح و استكمال الأعمال في الآجال المحددة و الشكل المطلوب و انقضاء المهلة المحددة له إداريا ، مثلما سنوضح في الفرع الموالي .

الفرع الثاني : الجزاءات الردعية

تقوم الإدارة بدور رقابي على البناءات و مدى مطابقتها و احترامها للقواعد القانونية المنظمة لهذا المجال ، و الإجراءات الردعية المناسبة في حال الإخلال و مخالفة قواعد النشاط العمراني .

فلقد نصت القوانين و المراسيم المتعلقة بالتعمير على عدة ضوابط يتعين احترامها و عدم مخالفتها ضمانا لسلامة البناء و حماية المواطنين .

و خول المشرع لرئيس البلدية حق زيارة أماكن إنجاز البناء ، و حق إصدار قرار هدم البناء الغير مرخص ، و سلطة تنفيذ قرار العدالة في حالة تشييد غير مطابق لرخصة البناء ، بالإضافة إلى تسليم رخصة المطابقة .

المقصود هنا الإجراء الذي تتخذه السلطة الإدارية المختصة كإجراء ردعي في حق صاحب البناء المخالف ، بعد الإجراءات الوقائية السابقة المتمثلة في الأمر بتوقيف الأشغال حجز العتاد و الوسائل و تحقيق المطابقة .

ففي حالة عدم امتثال المخالف لمضمون الإجراءات الوقائية ، و ذلك بعدم القيام بأعمال التصحيح واستكمال الأعمال المخالفة حتى تصبح مطابقة مع أحكام قانون البناء ، و مضمون رخصة البناء الممنوحة له ، و ذلك بالاستمرار في تنفيذ أعمال البناء رغم الأمر الصادر بتوقيفه .

هنا تلجأ السلطة الإدارية المختصة إلى إجراءات أخرى تتمثل أساسا في جزاءات إدارية ردعية في مجال التهيئة و التعمير المتمثلة في الغرامة ، تنفيذ الأشغال على نفقة المخالف ، و إصدار قرار الهدم .

البند الأول : الغرامة

كان ينص المشرع على الغرامة الإدارية في مجال التهيئة و التعمير في المادة 50 من المرسوم التشريعي 94-07 ،¹ على أنه بعد المعاينة الميدانية للعون المختص لورشة أشغال البناء و التأكد من وجود مخالفة من مخالفات البناء ، يقوم بتحرير محضر يثبت فيه معاينة المخالفة المرتكبة و مبلغ الغرامة المالية المقابلة لهذه المخالفة و المقدرة جزافيا .

و تتمثل في أصناف هي :

أولا : المخالفات المتعلقة بتشييد بناية بدون رخصة

- بناية على أرض تابعة للأملاك العمومية ، و تقدر غرامتها ب 2000 دج .
- بناية على أرض تابعة للأملاك الخاصة الوطنية ، بغرامة تقدر ب 1500 دج .
- بناية على أرض تابعة للأملاك الخاصة التابعة للغير ، الغرامة تقدر ب 1500 دج .²

ثانيا : المخالفات الخاصة بتشييد بناية لا تطابق مواصفات رخصة البناء

- تجاوز معامل شغل الأرضية بنسبة تقل عن 10 % ، الغرامة 400 دج .
- تجاوز معامل شغل الأرضية بنسبة تجاوز معامل الاستيلاء على الأرض بنسبة ، بغرامة تقدر ب 900 دج .
- تجاوز معامل الاستيلاء على الأرض بنسبة تقل عن 10 % ، 400 دج .
- تجاوز معامل الاستيلاء على الأرض بنسبة تفوق عن 10 % ، بغرامة 900 دج .
- عدم احترام الإرتفاع المرخص به ، غرامة مالية مقدرة ب 900 دج لكل مستوى و 300 دج لكل متر مربع مضاف عن الحد الأقصى .
- البناء مع عدم احترام قواعد تثبيت القطعة الأرضية بالإعتداء على أرضية الغير المجاورة ، و الغرامة هي 800 دج .

¹ م. التشريعي 94-07 ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 50 -1 من م. التشريعي 94-07 ، المرجع السابق .

- تعديل الواجهة ، بغرامة مالية تقدر ب 500 دج .
- إنجاز منفذ ، بغرامة تقدر ب 700 دج .¹

ثالثا : المخالفات المتعلقة بعدم القيام بإجراءات التصريح و الإشهار

- عدم وضع لافتة المبينة لمراجع رخصة البناء .
- عدم التصريح بفتح ورشة .
- عدم التصريح بإتمام أشغال .

و غرامة هذا الصنف من المخالفات قدر ب 200 دج لكل مخالفة .²

كما نصت المادة 50 أيضا :

" يجب على المخالف أن يدفع الغرامة للخبزينة الولائية في أجل ثلاثين يوما .. و إلا تم الشروع في المتابعات القضائية ضد الشخص الذي حرر المحضر ضده " .³

و الظاهر أن الغرامة المالية التي من المفروض يراد بها ردع المخالف تعتبر زهيدة جدا ، مما يشجعه على المخالفة و الإستمرار فيها .

و تغليباً لمصلحته الشخصية سيختار حتما مواصلة البناء مخالفا القواعد القانونية المحددة للبناء . فالغرامة المالية طبقا لهذا المرسوم لا تحقق الردع المطلوب مقارنة مع حجم الضرر الناجم عنها ، كما تتم عن عدم صرامة المشرع في مواجهة المخالفات العمرانية .

و نلاحظ أيضا تخلي المشرع عن النص عن الغرامة الإدارية في النصوص القانونية التي تلت المرسوم التشريعي 94- 07 ، ما عدا الغرامة الجزائية .⁴

¹ المادة 50- 2 من م. التشريعي 94- 07 .

² المادة 50- 3 من م. التشريعي 94- 07 .

³ ينظر الفقرة الأخيرة من المادة 50 من م. التشريعي 94- 07.

⁴ ينظر المواد من 74 إلى 92 من ق. 08- 15 ، المرجع السابق .

و هذا ما استدركه المشرع في قانون 08-15 ، حيث أن المشرع و رغم أنه أبقى على الطابع الجنائي لبعض المخالفات الخاصة بالبناء و التهيئة العمرانية ، فيما يخص الغرامة و الحبس في حالات محددة ، أضاف عقوبات إدارية عندما تكيف بأنها مخالفات إدارية .

فقطت المواد من 75 إلى 92 على عقوبة الغرامة ، و التي تتراوح بين 5000 دج إلى مليون دج في المخالفات المتمثلة أساسا في :

- تشييد بناية داخل تجزئة بدون الحصول على رخصة تجزئة ، بغرامة من 100.000 إلى مليون دج ، على أن تضاعف العقوبة في حالة العود ¹ ، و تطبق نفس العقوبة على المقاول و المهندس المعماري و المهندس الطبوغرافي ، الذي أعطى أوامر في المخالفة ².
- عدم إنجاز البناية في الآجال المحددة في رخصة البناء ، بغرامة من 50.000 إلى 100.000 دج ³.
- تشييد أو محاولة تشييد بناية دون رخصة ، بغرامة من 50.000 إلى 100.000 دج ، و في حالة العود تضاعف العقوبة ⁴.
- عدم إتمام الأشغال الإنجاز في الأجل المحدد في الرخصة ، بغرامة من 20.000 إلى 50.000 ⁵.
- مخالفة عدم تحقيق مطابقة البناية في الأجل المحدد ، بغرامة من 5000 إلى 20.000 ⁶.
- كل شاغل أو مستغل بناية قبل تحقيق مطابقتها المثبتة بشهادة المطابقة ، بغرامة من 20.000 إلى 50.000 ، مع إمكانية مضاعفة الغرامة ⁷.

¹ المادة 75 من ق. 08-15 ، المرجع السابق .

² المادة 76 من ق. 08-15.

³ المادة 78 من ق. 08-15.

⁴ المادة 79 من ق. 08-15.

⁵ المادة 80 من ق. 08-15.

⁶ المادة 81 من ق. 08-15.

⁷ المادة 82 من ق. 08-15.

- عدم التصريح ببنائية غير متممة ، أو تتطلب تحقيق المطابقة ، بغرامة من 100.000 إلى 300.000¹.
- استئناف أشغال بناء قبل تحقيق مطابقتها ، بغرامة من 50.000 إلى 100.000 ، مع تغليظ العقوبة في حالة العود².
- عدم الإمتثال لأمر توقيف الأشغال ، بغرامة من 5000 إلى 20.000 دج³.
- عدم إيداع طلب إتمام إنجاز الأشغال أو طلب رخصة البناء على سبيل التسوية ، بغرامة من 50.000 إلى 100.000⁴.
- الربط الغير القانوني بشبكات الإنتفاع العمومي ، دون الحصول على رخصة البناء أو شهادة المطابقة ، سواء أكان الربط بصفة مؤقتة أو دائمة ، و سواء أكان المخالف مالكا أو مقاولا أو عون مؤسسة ، بغرامة من 50.000 إلى 100.000 دج ، مع مضاعفة الغرامة في حالة العود⁵.
- فتح ورشة إتمام الأشغال دون ترخيص مسبق ، و مخالفة عدم وضح سياج حمائي لسلامة المارة ، أو عدم وضع لافتة تدل على الأشغال ، بغرامة من 5000 إلى 10.000 ، مع مضاعفة الغرامة في حالة العود⁶.
- عدم الشروع في أشغال البناء في الآجال المحددة ، بغرامة من 10.000 إلى 30.000⁷.
- وضع مواد أو مخلفات البناء أو الحصى على الطريق العمومي ، بغرامة من 5000 إلى 20.000 ، لتضاعف العقوبة في حالة العود⁸.
- عدم تقديم طلب شهادة مطابقة بعد إتمام الأشغال في الآجال المحددة ، بغرامة من 10.000 إلى 50.000 ، مع مضاعفة الغرامة في حالة العود⁹.

¹ المادة 1/83 من ق. 08-15 ، المرجع السابق .

² المادة 85 من ق. 08-15.

³ المادة 86 من ق. 08-15.

⁴ المادة 87 من ق. 08-15.

⁵ المادة 88 من ق. 08-15.

⁶ المادة 89 من ق. 08-15.

⁷ المادة 90 من ق. 08-15.

⁸ المادة 91 من ق. 08-15.

⁹ المادة 92 من ق. 08-15.

البند الثاني : تنفيذ الأشغال على نفقة المخالف

أولت مهمة مكافحة ظاهرة البناء غير المطابق لرخصة البناء إلى القضاء أولا للتأكد من عدم المطابقة ، لتقرر بعدها إما بمطابقة البناء طوعيا ، أو هدمه كليا أو جزئيا ، و هنا يأتي دور الإدارة في العملية التصحيحية للبناء .

حيث لا دور لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي في البناء غير المطابق لرخصة البناء إلا في حالة عدم إلتزام المخالف لمنطوق الحكم القضائي خلال الآجال القضائية المحددة .

و هو ما نصت عليه المادة 76 مكرر 5 من القانون 90-29 ، حيث خولت الاختصاص لرئيس البلدية أو الوالي في تنفيذ الحكم الصادر في المادة الجزائية ، و ذلك بتنفيذ الأشغال المقررة على نفقة المخالف إذ جاء فيها :

" في حالة التأكد من عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة ، يحرر العون المخول قانونا محضر معاينة المخالفة و يرسله إلى الجهة القضائية المختصة ، كما ترسل أيضا نسخة منه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنين وسبعين (72) ساعة .

في هذه الحالة ، تقرر الجهة القضائية التي تم اللجوء إليها للبحث في الدعوى العمومية ، إما القيام بمطابقة البناء أو هدمه جزئيا أو كليا في أجل تحدده .

في حالة عدم امتثال المخالف للحكم الصادر عن العدالة في الآجال المحددة ، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي المختصين ، تلقائيا ، بتنفيذ الأشغال المقررة ، على نفقة المخالف " ¹.

و تظهر صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي أيضا ضمن قانون البلدية ، حيث تنص الفقرة 3 من المادة 89 منه :

" كما يأمر ضمن نفس الأشكال ، بهدم الجدران و العمارات و البنايات الآيلة للسقوط مع احترام التشريع و التنظيم المعمول بهما ، .. " ².

¹ و هذا ما يهمننا ، حيث يأتي دور الإدارة في تطبيق ما جاء به منطوق الحكم بعد القضاء .

² ق. 10 - 11 ، المرجع السابق .

و بالرجوع إلى أحكام القانون 08-15 التي جاءت بفكرة العمل على مكافحة البناء الغير مطابق لقواعد البناء و إتمام إنجازها على عاتق الإدارة و القضاء .

فقد كلفت الإدارة طبقا للفقرة 3 من المادة 73 منه ، بعد تعقب الآثار المادية لظاهرة البناء في تطبيق و تجسيد الإجراءات المصححة من هدم للبنىات المخالفة مع تحمل المخالف مصاريف عملية الهدم .¹

و استنادا إلى قانون التهيئة و التعمير و النصوص التنظيمية له ، نستنتج بأن بعد عملية تنفيذ الحكم القضائي ، يأتي تنفيذ الحكم القاضي بالإجراءات المصححة ، حيث يحكم القاضي بمطابقة البناء أو هدمه جزئيا أو كليا في أجل يحدده .

فبعد ثبوت أن أعمال البناء المنجزة ، جاءت مخالفة للمواصفات الفنية و الشروط القانونية التي يحددها محضر المعاينة ،² يعاد أمر التصحيح للإدارة ، و هنا تتم عملية تنفيذ الحكم القضائي في صورتين:

- إما أن يلتزم المخالف طوعا بما جاء في منطوق الحكم بالمطابقة أو الهدم ، و إعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية .
- أو التنفيذ الإداري في حالة عدم التزام المخالف ، و يكون باستخدام وسائل و عتاد البلدية أو بتسخير مقولة أو مؤسسة عمومية أو خاصة في العملية ، ليعود على المخالف لتسديد نفقات العملية بأي وسيلة كانت .

و كما للمخالف تطبيق منطوق القرار بعد ثبوت المخالفة ، فذلك الإدارة ملزمة عند تنفيذ إجراءات التصحيح ، المطابقة ، أو الهدم على نفقة المخالف ، أن تحترم الإجراءات و الشروط القانونية .

فقد تتخذ الإدارة قرارات سلبية كقرار الهدم على نفقة الشخص المخاطب به ، بمخالفة لما جاء في قانون التهيئة التعمير و النصوص التنظيمية المعمول بها ، مما ينجم عنه حرمانها من التعويض .

¹ ينظر المادة 73 الخاصة بالبناء دون رخصة التجزئة من ق. 08-15 ، المرجع السابق .

² ينظر المادة 76 مكرر 4 من ق. 90-29 ، المرجع السابق ، و المادة 66 من ق. 08-15 ، المرجع السابق ، و المادة 18 من م.ت. 06-55 المؤرخ في 30 جانفي 2006 ، المحدد لشروط و كفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع و التنظيم في مجال التهيئة و التعمير و معاينتها و كذا إجراءات المراقبة ، المعدل و المتمم ، ج.ر. الصادرة في 5 فيفري 2006 ، العدد 6 .

و هو ما سار عليه مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر في 31 جانفي 2013 :

".. يتبين من دراسة ملف الدعوى أن بلدية جمورة الممثلة في رئيسها تستأنف الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية ببسكرة ، و الذي قضى برفض دعواه الرامية إلى إلزام المستأنف عليها بدفع مبلغ 200.000 دج مقابل المصاريف التي كلفتها عملية إزالة الأشغال و نقل الحطام ..

حيث أن المستأنفة قامت بإزالة هذه الأشغال عندما تعنتت المستأنف عليها لتنفيذ القرار المذكور أعلاه .

حيث أن المستأنفة لم تقدم ما يثبت بأنها قامت فعلا بهدم الأشغال المذكورة ، خاصة و أن المستأنف عليها تدفع بعكس ذلك ، و تدفع بأن قرار إزالة الأشغال هو محل طعن أمام العدالة .

حيث أن البلدية لم تقدم لا محضر معاينة و لا محضر إثبات و لا ما يثبت إزالتها الأشغال و المصاريف التي كلفتها العملية المدعى بها .

حيث أن قضاة الدرجة الأولى أصابوا في تقديرهم للوقائع مما يتعين تأييد الحكم المستأنف و رفض ما زاد عن ذلك من طلبات بما فيها طلب تعيين خبير لعدم جديتها ¹.

البند الثالث : إصدار قرار الهدم

بما أن البناء يخضع للترخيص فبالقابل الهدم يخضع لرخصة أيضا ، تطبيقا لقاعدة توازي الأشكال ².

و هو إجراء ردي في إطار ممارسة الإدارة لصلاحياتها في حفظ النظام العام العمراني ، و بالتنفيذ المباشر في الحدود التي وضعها القانون ، و رد الشيء إلى ما كان عليه قبل وقوع المخالفة ³.

¹ قرار م.د رقم 078817 ، الصادر بتاريخ 31 جانفي 2013 ، ينظر الملحق رقم 3 ، ص 366 .

² CHA. Guillot (Philippe) et Darnanville (Henri Michel) : Droit de l'urbanisme, 2ème éd , Ellipses, 2006, p.1620.

³ كمال محمد الأمين ، الإختصاص القضائي في مادة التعمير و البناء ، رسالة دكتوراه علوم ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، السنة الجامعية 2015-2016 ، ص 211 .

و تنص المادة 76 من قانون 04-05 :

" يمنع الشروع في أشغال البناء بدون رخصة .. "

فمخالفة إجراء الحصول على رخصة البناء سيؤدي إلى الوقوع تحت طائلة مخالفة القانون ، و يتعرض المخالف لجزاء هدم البناء ¹.

فسلطات الضبط الإداري لرئيس البلدية بعد مباشرة عملية البناء ، (الرقابة البعدية) ، حيث خول المشرع لرئيس البلدية حق زيارة أماكن إنجاز البناء و حق إصدار قرار هدم البناء الغير مرخص . و سلطة تنفيذ قرار العدالة في حالة تشييد غير مطابق لرخصة البناء بالإضافة إلى تسليم رخصة المطابقة .

فبعد تأكد رئيس البلدية بأن المعني لم يمتثل لكل الإغذارات ، أو أنه يواصل الأشغال رغم إغذاره ، يتم إصدار القرار الإداري المتضمن هدم كل الأشغال المنجزة بدون رخصة .

فهو قرار إداري صادر بالإرادة المنفردة للإدارة بناء على محاضر المخالفات المحددة قانوناً ، و التي تتمثل في عدم الحصول على رخصة البناء ، أو عدم مطابقة البناء ، و هو ما جاء في المادة 76 مكرر 3 :

" يترتب على المخالفة حسب الحالة ، إما مطابقة البناء المنجز أو القيام بهدمه " ².

بالإضافة إلى المادة 17 من المرسوم التنفيذي المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها حيث تنص :

" يجب أن تكون البنايات المذكورة في المادة 16 أعلاه ، بعد معاينتها من طرف الأعوان المؤهلين ، موضوع هدم .. "

تقع أعباء عملية الهدم على عاتق المخالف " ³.

¹ ينظر المادة 76 مكرر 4 من ق. 04-05 ، المرجع السابق .

² ينظر أيضا المادة 76 مكرر 5 من ق. 04-05 ، المرجع السابق .

³ المادة 17 من م.ت 15-08 ، المرجع السابق .

و عليه و بما أنه اختصاص أصيل للإدارة ، فلا ينبغي حتى للقضاء التمسك بالاختصاص بالنظر في هدم المباني الغير المرخصة و المخالفة ، فهو من صلاحية الإدارة ، و العمل بخلاف ذلك يعدّ مساسا بمبدأ الفصل بين السلطات المكرس دستوريا .

و هو الإجتهد الذي كرسه مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 19 ديسمبر 2013 :
" حيث يستخلص من عناصر الملف أن بلدية القلعة رفعت دعوى أمام المحكمة الغرفة الإدارية لمجلس قضاء غليزان ضد خ.ع ، إلتتمست من خلالها إلزامه بهدم الجزء الزائد عن المساحة الأصلية للكشك الخاص به ، المبني على أرضية الحديقة التابعة لها .
فصدر قرار قبل الفصل في الموضوع بتعيين خبير لمعاينة المكان و أخذ القياسات ، و القول ما إذا كان هناك أي توسع من طرف المدعى عليه ، مع تحديد المساحة المعتدى عليها و لمن تؤول ملكيتها.

و إثر إعادة السير في الدعوى بعد الخبرة أصدرت المحكمة الإدارية الحكم المستأنف القاضي بالمصادقة على تقرير الخبرة المنجزة و إلزام المستأنف الحالي بهدم و إزالة الجزء الزائد عن المساحة الأصلية للكشك على نفقته .

حيث بنى قضاة الدرجة الأولى قضاءهم على أساس أنه تمّ التوسع دون أي ترخيص بصفة فوضوية .
حيث تنص المادة 76 مكرر 4 من قانون 04-05¹ ..

¹ المادة 76 مكرر 4 : " عندما ينجز البناء دون رخصة ، يتعين على العون المؤهل قانونا تحرير محضر إثبات المخالفة و إرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي المختصين في أجل لا يتعدى إثنتين و سبعين (72) ساعة .

في هذه الحالة ، و مراعاة للمتابعات الجزائية ، يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص قرار هدم البناء في أجل ثمانية (8) أيام ، ابتداء من تاريخ استلام محضر إثبات المخالفة .
عند إنقضاء المهلة ، و في حالة قصور رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني ، يصدر الوالي قرار هدم البناء في أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوما .
تتفد أشغال الهدم من قبل مصالح البلدية ، و في حالة عدم وجودها ، يتم تنفيذ الأشغال بواسطة الوسائل المسخرة من قبل الوالي .

يتحمل المخالف تكاليف عملية الهدم و يحصلها رئيس المجلس الشعبي البلدي بكل الطرق القانونية .

حيث يستنتج من محتوى المادة أن البلدية هي التي لها صلاحية القيام بهدم البناء الذي تمّ بدون رخصة بناء ، و ذلك مباشرة دون اللجوء إلى القضاء ، الذي يبقى غير مختص في هذه الحالة .

حيث أن قضاة الدرجة الأولى أخطئوا لما تمسكوا باختصاصهم و أصدروا قرار تمهيدي ثم قرار في الموضوع .

بالنتيجة يتعين إلغاء الحكم المستأنف و الفصل من جديد برفض الدعوى الأصلية لعدم التأسيس ¹.

يتضح أن قرار الهدم ما هو إلا جزء إداري تفرضه الإدارة المعنية على كل قرار مخالف للنصوص القانونية الخاصة بالتهيئة و التعمير ، خاصة في مجال البناء .

فالمادة 76 مكرر 4 عالجت حالات البناء بدون رخصة ، و منح من خلالها المشرع كل الصلاحيات لرئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي في اتخاذ الإجراءات و التدابير للحد من البناء غير المرخص به دون اللجوء إلى القضاء .

و اشترط المشرع أيضا الحصول على رخصة البناء كإجراء شكلي و جوهري قبل البدء في أي بناء . و إذا لم تتوفر الرخصة فمآله هو الهدم وفقا للأشكال و الأوضاع المنصوص عليها ².

أولا : شروط إصدار قرار الهدم

تتمثل الشروط التي يتعين تحققها قبل إصدار قرار الهدم فيما يلي :

- ضرورة تحرير محضر إثبات المخالفة من قبل العون المؤهل قانونا و إرسالها إلى رئيس البلدية في أجل لا يتعدى اثنين وسبعين (72) ساعة ³.

إن معارضة المخالف قرار الهدم المتخذ من قبل السلطة البلدية ، أمام الجهة القضائية المختصة لا يعلق إجراء الهدم المتخذ من قبل السلطة الإدارية " .

¹ قرار م. د رقم 087130 ، الصادر بتاريخ 19 ديسمبر 2013 ، الملحق رقم 4 ، ص 370 .

² رمزي حوحو ، المرجع السابق ، ص 227 .

³ المادة 76 مكرر 1/4 من ق. 04-05 ، المرجع السابق .

- يتعين على العون المؤهل أن يحرر المخالفة في استمارة تحمل الأختام و الأرقام التسلسلية و تسجل في السجل المفتوح لهذا الغرض الذي يرقمه و يؤشر عليه رئيس المحكمة المختص إقليمياً¹.
- و يتعين تحديد تاريخ إجراء المعاينة بالتدقيق ، و تحديد طبيعة الأشغال التي شرع فيها و مكانها بالضبط و تحديد هوية المخالف بدقة .
- كما يتعين أن تكون هناك عملية القيام بأشغال بناء تتمثل سواء في إنشاء و تشييد مباني جديدة ، أو توسيع مباني مقامة أو تعليتها أو تغيير و تعديل الواجهات المفضية على الساحات العمومية ، كما يتعين أن لا يحوز المعني على رخصة بناء .
- إلزامية إصدار قرار الهدم في أجل لا يتعدى الثمانية أيام (08) من تاريخ استلام محضر إثبات المخالفة².
- في حالة تقاعس رئيس البلدية عن إصدار قراره إلى تاريخ لاحق لانقضاء مهلة (08) أيام يجعل من قراره معيب بعيب عدم الاختصاص الزمني ، و يسمح للوالي بالحل محل على أن يصدر قراره في أجل (30) يوم من تاريخ انتهاء المهلة الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي .

ثانيا : الآثار المترتبة عن إصدار قرار الهدم

يترتب عن إصدار قرار الهدم التبعات التالية :

- تنفيذ أشغال الهدم من قبل مصالح البلدية ، و في حالة عدم وجود مثل تلك المصالح يتم تنفيذ أشغال الهدم بواسطة الوسائل المسخرة من قبل الوالي³.
 - يتحمل المخالف تكاليف عملية الهدم و يحصلها رئيس المجلس الشعبي البلدي باستخدام كافة الطرق القانونية المتاحة⁴.
 - إن إجراءات الهدم لا يتم توقيفها رغم لجوء المعني إلى القضاء المختص⁵.
- و تطبيقاً لذلك قضى مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 31 جانفي 2013 بأنه :

¹ المادة 15 من م.ت 06-55 ، المرجع السابق .

² المادة 76 مكرر 4 / 2 ، من ق. 04-05 ، المرجع السابق .

³ المادة 76 مكرر 4/4 من ق. 04-05 .

⁴ المادة 76 مكرر 5/4 من ق. 04-05 .

⁵ المادة 76 مكرر 6/4 من ق. 04-05 .

" حيث أنه يتبين من خلال ملف الدعوى و من الحكم المستأنف أن بلدية زناتة الممثلة من طرف رئيسها رافعت المدعى عليه ملتزمة بإلزام هذا الأخير بإزالة البيت القصديري الكائن بالمكان المسمى براح بن عيسى بمركز جلايلة بزناطة ، على مساحة 100 متر مربع و إعادة الأمانة الى الحالة الأصلية .

حيث أنه ثابت بأن البناء المطالب بإزالته هو بناء فوضوي أقيم بدون رخصة و على أرض تابعة لأملاك الدولة .

حيث أنه بالرجوع الى نص الفقرة الرابعة من المادة 76 مكرر من القانون 90-29 المعدل و المتمم بالقانون 04-05 ، فإن لرئيس البلدية اختصاص الهدم في حالة البناء بدون رخصة .

حيث أنه و مادام أن المستأنف عليها لها الحق و الاختصاص بالقيام بهدم البناء الذي يقام بدون رخصة طبقاً للقانون المذكور أعلاه .

حيث أنه من غير المقبول من السلطات الإدارية أن تطلب من القاضي بأن يقوم مقام الإدارة بالتدابير التي يجب إتخاذها .

و بالتالي فإن اللجوء للعدالة للحصول على ما منحه لها القانون يعد طلباً غير مؤسس ، لذا يتعين إلغاء الحكم المستأنف و الفصل من جديد برفض الطلب لعدم التأسيس¹.

¹ قرار م.د رقم 078906 ، الصادر بتاريخ 31 جانفي 2013 ، ينظر الملحق رقم 5 ، ص 375 .

خاتمة :

القانون يهدف إلى تنظيم الروابط و العلاقات بين الأفراد و إقامة النظام و الاستقرار في المجتمع ، و لتحقيق هذه الأهداف لا بد أن تكون قواعده ملزمة تجبر الأفراد على احترامها عن طريق توقيع الجزاء على من يخرج عما يقضي به السلوك الواجب الإتباع .

و ينظم قانون العقوبات في سبيل ضمان المصلحة العامة ، القواعد التي تحدد الأفعال التي تشكل جرائم في حق المجتمع ، بالإضافة إلى العقوبات التي توقع على مرتكبيها .

غير أن قانون العقوبات ليس القانون الوحيد الذي يضم الأفعال المجرمة و العقوبات التي تقابلها ، فهناك من القوانين و بغية ضمان تطبيق قواعدها ، تحدد بعض الأفعال التي تعدها جرائم ، و تحدد لها بالمقابل جزاءات تضمن تطبيقها .

و تتميز العقوبة الإدارية في أحد مظاهرها و في حالات معينة بكونها بديلا للعقوبة الجنائية ، لأسباب و أهداف يقدرها المشرع عند رسمه و تبنيه سياسة تشريعية معينة ، في مجال التجريم و العقاب ، جنبا إلى جنب مع الردع الجنائي لمواجهة كل خرق للقوانين و التنظيمات .

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

و مما تقدم يتبين لنا ما تتمتع به العقوبة الإدارية من خصوصيات ، من حيث كونها زجرية و ردعية ، و هو أمر تفرضه اعتبارات عملية تقتضيها السرعة لمواجهة المخالفة ، و التي لا يوفرها القضاء ، بالإضافة إلى ضالة قيمة بعض المخالفات و التي لا توجب معها العقاب القضائي .

لكن و هي بهذه المثابة تنطوي دائما على خطورة احتمال المساس بالحريات و الحقوق و ممارسة الأنشطة الخاصة الفردية ، انتقاصا أو تحديدا ، مما يبرز معه أهمية توفير الضمانات الشكلية ، الإجرائية و الموضوعية بهدف كفالة عدالة العقاب ، و يتحقق معه شرعية العقوبة الإدارية العامة .

إن القرار المتضمن العقوبة الإدارية يصدر بنية العقاب ، شأنه في ذلك شأن العقوبة الجنائية في مفهوم قانون العقوبات التي يصدرها القاضي الجنائي ، لكن مع هذا التشابه فإن ذلك لا ينفي ما بينهما من تمايز و اختلاف .

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

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

و بالتالي الوصول إلى إصلاح و تأهيل المحكوم عليه بواسطة العقوبات البديلة ، لما لهذا النظام من فوائد لكل من المجتمع و الأفراد ، و من تحقيق للكرامة الانسانية ، و بذات الوقت تحقيقها للزجر الخاص و العام وصولا لإصلاح و تأهيل المخالفين بعيدا عن العقوبات الجنائية .

إن المشرع الجزائري مثله مثل المشرع الفرنسي لم يتبنّ الجزاءات الإدارية كنظام قانوني مستقل و قائم بذاته ، كما هو الحال في بعض الأنظمة القانونية الأخرى كالتشريع الإيطالي و الألماني ، لكن في المقابل أولى اهتماما متزايدا في مجال العقوبات الإدارية ، بنصوصه المتفرقة في التشريع الجزائري ، الذي ينظم قواعده ما يضمن تحقيق المصلحة العامة .

فأضحت ظاهرة حوادث المرور محط اهتمام المجتمعات في كل العالم ، بيد أنها تعتبر من أخطر المشاكل التي يواجهها المجتمع ، لما تتركه من أضرار نفسية و اجتماعية و اقتصادية جسيمة ، و ما تخلفه هذه الحوادث من خسائر مادية و بشرية قد تصل فيها إلى حالات الوفاة .

و قد أصبح ملزما لكل المجتمعات أن تولي اهتماما كبيرا لحل هذه المشكلة ، و محاولة الحد منها قدر المستطاع .

و إن تنفيذ الجزاء بحق المخالف ، ليس الهدف منه مجرد الجزاء ، أو تحصيل الغرامة المالية ، بل الهدف منه تنبيه السائق إلى الخطأ المرتكب ليعاقب عليه بموجب نصوص قانونية ردعية ، و كذلك لعدم العودة إلى ارتكاب نفس الخطأ مرة أخرى .

و الجزاء له هدفين ، هدف مباشر المتمثل في اتخاذ إجراء اللازم نحو السائق المخالف ، و هدف غير مباشر و هو إمكانية تغيير سلوكه .

و من جهة أخرى و بعد التحولات التي شهدتها الجزائر على المستوى الاقتصادي ، و تبني نظام اقتصاد السوق ، و فتح المجال لحرية المنافسة ، لاسيما في القطاعين الصناعي و التجاري من أجل تطوير الاقتصاد الوطني .

و بعد أن تم تكريس هذه التحولات الاقتصادية ، بموجب إصدار عدة نصوص قانونية أدت بالخصوص إلى فتح المبادرة للقطاع الخاص .

و لقد أدت هذه الإصلاحات الاقتصادية إلى بروز ظاهرة هامة في السوق الجزائرية ، تمثلت في كثرة و تنوع المنتجات و المواد الموجهة للاستهلاك سواء المنتجة منها محليا أو المستوردة من الخارج .

و هذا الأمر و إن كان له أثر إيجابي من حيث توفر العرض في السوق ، و بالتالي إمكانية التأثير في الأسعار لصالح المستهلك حسب قانون العرض و الطلب ، إلا أنه لا يخلو من الجانب السلبي لظاهرة إغراق السوق الوطنية بالمنتجات الاستهلاكية ، و المتمثل أساسا في الأخطار الجسيمة التي يمكن أن تتسبب فيها هذه المنتجات ، و التي يبقى المستهلك ضحيتها الأولى .

و لذلك فإن حماية هذا الأخير تفرض نفسها كضرورة اجتماعية بالدرجة الأولى ، مما يستوجب بالخصوص وجود حماية قانونية للمستهلك التي تتحدد بالنص القانوني الخاصة به ، لا سيما النصوص الفرعية التي تصدر تنفيذا له ، و توقيع الجزاءات الإدارية المناسبة كضرورة خاصة في هذا المجال الذي يتسم بالسرعة و يشكل خطورة على المستهلك ، مما توجب على الإدارة

للتصدي للظاهرة التدخل و بالسرعة المطلوبة لمنع أي مساس يؤثر سلبا على صحة المستهلك و أمنه .

بالإضافة إلى المشاكل البيئية التي أخذت أبعاد سياسية و اقتصادية و اجتماعية خطيرة تهدد الدولة و الدول الأخرى أيضا ، فرغم الترسنة القانونية في مجال حماية البيئة و الهيئات الإدارية المستقلة و الجماعات المحلية المكلفون قانونا بحماية البيئة ، كل حسب اختصاصه ، ناهيك عن القضاء و العقوبات الجنائية المسطرة على المخالفين ، لا يزال التجاوز خطير على البيئة في غياب رقابة صارمة و وعي بيئي للأفراد .

لذلك كان ضروريا التصدي للمشاكل البيئية و المحافظة عليها ، حيث أضحت الحماية الإدارية بالموازاة مع الحماية الجنائية ضرورة ملحة للقضاء على الخطر الذي يهدد البيئة و الإفساد للطبيعة البيئية من طرف الأشخاص .

و يتبين كذلك من كل ما سبق أنه و رغم القوانين و التنظيمات قد وضعت آليات و ميكانزمات الرقابة الإدارية القبلية و البعدية ، من أجل ضمان الشغل العقلاني للعقار العمراني و الحضري و فرض احترام أدوات التهيئة و التعمير والمخططات الوطنية و الجهوية و المحلية ، و كذا توقيع الجزاء على المخالفين من أجل حماية النظام العام العمراني ، إلا أن حجم المخالفات في هذا المجال أضحي ملفتا لظهور ظاهرة البناء الغير مطابق ، أو الغير مرخص .

نتائج البحث :

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

- إن المعيار المتبع في تطبيق العقوبة الإدارية و الجنائية لمواجهة الجريمة الجنائية أو المخالفة الإدارية ، هو معيار مزدوج يشتمل على أهمية المصلحة المحمية قانونا ، ثم معيار الخطورة التي ينطوي عليها السلوك المخالف الذي يرتكبه الشخص ليواجه بإجراء زجري عقابي من جنس عمله .

- بطء القانون الجنائي في إصدار الأحكام التي تعطل إيقاف آثار التصرفات غير المشروعة ، إذ تتسم الإجراءات أمامه بالطول و الثقل .
 - تزايد ظاهرة التضخم التشريعي في مجال التجريم الجنائي و تضخم عدد القضايا الجنائية ، مما أدى إلى فقدان العقوبة الجنائية أثرها الرادع بسبب التأخر في صدور الأحكام ، و تأثير ذلك سلبا على تمتع المتهم بالضمانات القانونية التي يكفلها له القانون الجزائي .
 - عدم تلاؤم بعض العقوبات الجزائية و خصوصا عقوبة الحبس مع طبيعة النشاطات في هذه القطاعات بسبب عدم فعاليتها في ردع التصرفات غير المشروعة ، على اعتبار أن الانفتاح على اقتصاد السوق يتنافى و النظام العقابي الموروث عن نظام اقتصادي موجه الذي يتسم بتضخم التجريم في المجال الاقتصادي .
 - عدم إمكانية تكيف الكثير من المخالفات كأفعال إجرامية تستحق العقوبة .
 - إن العقوبة الإدارية بكل ما فيها من ايجابيات و سلبيات ، تطرح مشكلة هامة هي البحث عن التوازن بين حق الإدارة و سلطتها و دورها الردعي من جهة ، و بين عدم المساس بحقوق الأفراد و حرياتهم من جهة أخرى .
- و عليه و من خلال الدراسة يتبين أن فكرة قانون العقوبات الإداري لا زالت لم تأخذ حيزا من الانتشار ، و في المقابل الجزاءات الإدارية اتسعت و انتشرت في العديد من المجالات التي حددناها سابقا و أخرى لم يسع المقام لدراستها .
- لقد أخذ بهذا النظام كل من ألمانيا و إيطاليا ، و نجد دولا أخرى قاب قوسين أو أدنى للالتحاق بهذا القانون ، مما نلاحظه من إتساع و انتشار للجزاءات الإدارية في مجالات خاصة ، و عبر نصوص قانونية و تنظيمية متفرقة و متعددة باختلاف المواضيع و الأنشطة التي تنظمها على غرار فرنسا و الجزائر .
- و بعد أن أبرزت الدراسة دور الجزاء الإداري كبديل فعال للجزاء الجنائي في بعض الجرائم ، فلما لا يتبنى التشريع الجزائري نظاما خاصا لقانون العقوبات الإداري ؟

التوصيات :

لأن الجزاءات الإدارية أضحت ضرورة ملحة لأجل تنظيم الحياة الاجتماعية و تحقيق الأمن الاقتصادي ، خاصة إذا أثبتت هذه الجزاءات فعاليتها ، و حققت الهدف المنشود منها ، بحيث تعتبر وسيلة هامة لتفعيل دور الإدارة و تحقيق المصلحة العامة ، حيث أصبحت تمثل سببا لضمان إحترام القوانين باعتبارها وسيلة رادعة لمختلف المخالفات .

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

و الذي يتوجب لتطبيقه ضرورة :

- تقسيم العقوبات بين قانون العقوبات و قانون العقوبات الإداري ، بحيث يحمي قانون العقوبات المصالح الأساسية للدولة و المجتمع ، لتؤول حماية المصالح الاجتماعية القليلة الأهمية و الخطورة للقانون الجنائي الإداري ، و ليتفرغ القضاء للقضايا الهامة و يخفف العبء عنه ، مما سينعكس إيجابا على الفرد و المجتمع ، و تتحقق معه فعالية الجزاءات الإدارية .
- لتحقيق الجزاءات الإدارية العامة هدفها لا بد أن تكون لها فاعلية ، لأنه من غير هذه الفاعلية سوف ننقل من تضخم تشريعي جنائي إلى تضخم تشريعي إداري ، و هذه الفاعلية تتأتى من خلال سرعة توقيع الجزاء الإداري العام ، و المرونة في تطبيقه بالإضافة إلى التدرج في توقيعه .
- الفاعلية في تطبيق الجزاءات الإدارية العامة يجب أن لا تكون على حساب حقوق الأفراد و حرياتهم ، لهذا وجب أن تحاط سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات بسياج من المبادئ التي تكفل عدالة الجزاء ، فوجب تطبيق المبادئ الدستورية التي تحكم الجزاء الجنائي على الجزاء الإداري .

- يجب أن تلتزم الإدارة بالحياد و الإستقلال ، و البعد عن التعسف و التسلط الإداري ، للوصول إلى عقوبة إدارية غير مشوبة بشبهة التحيز .
- مراعاة الضمانات القانونية كمبدأ التناسب ، حق الدفاع ، القانون الأصلح ، التسبيب ، المواجهة .. في سبيل صون و حفظ الحقوق و الحريات العامة .
- خضوع الإدارة في ممارستها لسلطة توقيع الجزاء الإداري لرقابة القضاء هو الضمانة الأساسية لحقوق الأفراد و حرياتهم ، و لتحقيق العدالة أمام أي تعسف محتمل أو تجاوز من طرف الإدارة .

تم بحمد الله و توفيقه

الملحق رقم 1 : قرار م. د رقم 072856 الصادر بتاريخ 20 سبتمبر 2013 ، قضية السيد لعماري عيسى ضد بلدية عين الخضراء

الملحق رقم 2 : قرار م. د رقم 078902 ، الصادر بتاريخ 31 جانفي 2013 ، قضية بلدية برج البحري ضد السيدة سينيا حسنية

الملحق رقم 3 : قرار م. د رقم 078817 ، الصادر بتاريخ 31 جانفي 2013 ، قضية بلدية جمورة ضد مؤسسة مصنع الآجر .

الملحق رقم 4 : قرار م. د رقم 087130 ، الصادر بتاريخ 19 ديسمبر 2013 ، قضية السيد خلوف عبد الرحيم ضد بلدية القلعة .

الملحق رقم 5 : قرار م. د رقم 078906 ، الصادر بتاريخ 31 جانفي 2013 ، قضية السيد برحو لحسن ضد بلدية زناتة .

— الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية —
— باسم الشعب الجزائري —

مجلس الدولة

الغرفة الثالثة

— قرار —

رئيس المجلس
طالبات الاستئناف
فصل في الدعوى المرفوعة:

— بين:

السيد لعماري عيسى بن الذوايدي، الساكن ببلدية عين الخضراء، ولاية المسيلة والقائم في حقه الأستاذ حمديني إسماعيل المحامي المعتمد لدى المحكمة العليا والكاين مقره بحي المنظر الجميل 206 مسكن، المسيلة.

— ملف رقم:
072856

— فهرس رقم:
655

— من جهة

— وبين:

بلدية عين الخضراء، ممثلة في شخص السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين الخضراء والقائمة في حقه الأستاذة محمد شيكوش نعيمة المحامية المعتمدة لدى المحكمة العليا والكاين مقرها بالحي الإداري تعاونية كفسي، المسيلة.

— قرار بتاريخ:
2012/09/20

— من جهة أخرى

— قضية:

السيد لعماري عيسى بن
الذوايدي

— إن مجلس الدولة:

— في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: العشرين من شهر سبتمبر سنة ألفين واثنا عشر.

— بمقتضى القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق لـ 30 مايو 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المعدل والمتمم.

— ضد:

بلدية عين الخضراء
الولاية

— بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد 876، 884، 888، 889، 898، 899، 915 و 916 منه.

— بعد الاستماع إلى الميدة بوعروج فريدة مستشارة الدولة المقررة في ثلاثة تقريرها المكتوب.

— بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد سعايدية بشير محافظ الدولة والاستماع إلى ملاحظاته الشفوية.

— و بعد المداولة القانونية أصدر القرار الآتي:

.../...

ص (02) من القرار رقم: 072856 (م ن)

— الوقائع والإجراءات:

بموجب عريضة مسجلة بتاريخ 2011/06/12 لدى كتابة ضبط مجلس الدولة استأنف المدعو لعماري عيسى الذواذي بواسطة محاميه الأستاذ حمدي اسماعيل القرار الصادر بتاريخ 2011/03/29 عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء المسيلة الذي قضى برفض الدعوى التي ترمي إلى إلغاء القرار الصادر عن بلدية عين الخضراء بتاريخ 2010/12/22 رقم 2010/49 المتضمن هدم البناء.

حيث أن المستأنف يعرض أنه شيد مسكنه منذ عشرات السنين ونظرا لعدم هذا المسكن قام بتجديده فشرع في بناء جزء منه إلا أنه بتاريخ 2010/12/22 بلغ بقرار هدم هذا البناء التي كان يستغلها. حيث أن المستأنف يمسك أنه لم يرقم ببناء مسكنه على الشارع كما يزعم المستأنف عليه بل قام بتجديد جزء من مسكنه القديم الهش الذي ورثه أب عن جد منذ عام 1934 حسب العقد الشرعي وشهادة الحياة. حيث أنه كان بإمكان القضاة اللجوء إلى خبير للقول هل فعلا قرار الهدم يتعلق بإزالة الأعمدة الحديدية التي أقامها لإعادة تجديد مسكنه القديم أم الغرض منها سد الشارع وهل البناية المهدمة توجد بحي مصطفى بن بولعيد.

حيث أن المستأنف يلتزم بإلغاء القرار المستأنف ومن جديد تعيين خبير. حيث أنه بموجب مذكرة مودعة بتاريخ 2011/10/06 تمسك رئيس بلدية عين الخضراء بواسطة محاميه الأستاذة محمد شيكوش نعيمة أن البلدية استفادت بمشروع التهيئة الحضرية لحي الشهيد مصطفى بن بولعيد + حي شمال مقام الشهيد.

حيث أن الأشغال بالمشروع تقدمت إلى نسبة 75% عندما اعترضها المستأنف بانهيار 12 جزء من نصف أعمدة اسمنت على مساحة 400م² التي هي جزء من المزارع والمساحة الخضراء. حيث أن قرار الهدم محل دعوى الإلغاء استند إلى محضر المعاينة المحرر من طرف مفتش التعمير ولم يتضمن مسكن المستأنف.

حيث أن المستأنف عليه يطلب تأييد القرار المستأنف.

حيث أنه بموجب مذكرة مودعة بتاريخ 2011/01/13 تمسك المستأنف أن البناية القديمة المهدمة توجد بمنطقة الغابة عكس ما ذهب إليه المستأنف عليه بأن هذه الأعمدة المهدمة توجد بحي مصطفى بن بولعيد شمال مقام الشهيد.

أن السيد محافظ الدولة طلب بتأييد القرار المستأنف.

.../...

ص (03) من القرار رقم: 072856 (م ن)

- وعليه فإن مجلس الدولة

- من حيث الشكل:

حيث أن الاستئناف جاء مستوفيا للأوضاع والأشكال القانونية فهو مقبول شكلا.

- من حيث الموضوع:

حيث أنه يستخلص من دراسة ملف الدعوى أن المستأنف عليه لعماري عيسى بن الذوايدي رافع الدعوى الحالية ضد بلدية عين الخضراء ممثلا من طرف رئيسها ملتصقا بإلغاء القرار الصادر عن هذا الأخير بتاريخ 2010/12/22 تحت رقم 2010/49 والمتضمن هدم الأشغال التي شرع فيها دون رخصة مدعيا بأنه يستغل ويحوز قطعة صالحة للبناء أب عن جد تقع بوسط عين الخضراء تسمى الغابة شيد عليها مسكنه منذ عشرات السنين وأنه نظرا لقدم هذا المسكن ارتأى تجديده على أنقاض المسكن القديم فشرع في بناء جزء منه، غير أنه بتاريخ 2010/12/22 تم تبليغه بقرار هذا البناء.

حيث أن المستأنف يدفع بأن قرار الهدم المطالب بإلغائه يخص منطقة أخرى غير المنطقة التي يوجد بها مسكنه.

حيث أن بلدية عين الخضراء تذكر بأنها استفادت بمشروع التهيئة الحضرية لحي الشهيد مصطفى بن بولعيد وحي شمال مقام الشهيد وأنه انطلقت الأشغال ووصلت نسبة الانجاز بـ 75% إلى أن إصطلم بانجاز 12 من نصف الأعمدة الأسمنتية المسلحة أقامها المستأنف على مساحة 400م² مما عطل المشروع فصدر القرار المطالب بإلغائه بعد إثبات المخالفة من طرف مفتش التعمير.

حيث أنه ثابت من أوراق الملف أن القرار المطالب بإلغائه استند على محضر المعاينة المحرر من طرف مديرية التعمير والبناء المؤرخ في 2010/12/22 رقم 24 وأن هذا القرار يتضمن هدم الأعمدة التي قام المستأنف بانجازها على مستوى الشارع حسب الدراسة والمجموعة 92 من مخطط شغل الأراضي رقم 8 بلدية عين الخضراء.

حيث أن المستأنف يلتمس تعيين خبير للتحقيق والقول ما إذا كان قرار الهدم يخص إزالة الأعمدة الحديدية التي أقامها المستأنف لإعادة تجديد مسكنه القديم أم الغرض منها سد الشارع.

حيث أن قرار الهدم يخص إزالة الأعمدة التي تم بناءها بدون رخصة بناء وبالتالي لا مجال لتعيين خبيرا مما يتعين رفض الطلب هذا والقول أن قضية الدرجة الأولى أصابوا في تقديرهم للوقائع وذلك لما قضوا برفض الدعوى لعدم التأسيس.

.../...

ص (04) من القرار رقم: 072856 (م ن)

لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة: حضوريا علانيا ونهائيا:

- في الشكل: قبول الاستئناف.

- في الموضوع: تأييد القرار المستأنف.

تحميل المستأنف المصاريف.

- بدأ صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ العشرين من شهر سبتمبر سنة ألفين وإثنا عشر من قبل الغرفة الثالثة المشكلة من السيدات والسادة:

الرئيس	مسعودي حسين
مستشارة الدولة المقررة	بوعروج فريدة
مستشار الدولة	نويصري عبد العزيز
مستشار الدولة	حسن عبد الحميد
مستشار الدولة	بلعيد بشير
مستشارة الدولة	بن ماصو فريدة

- بحضور السيد معايدية بشير محافظ الدولة وبمساعدة السيد سليم بوحناش أمين الضبط.

- أمين الضبط

- مستشارة الدولة المقررة

الرئيس

— الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية —
— باسم الشعب الشعب الجزائري —

برقعة:

فصل في الدعوى المرفوعة:

- بلدية برج البحري، ممثلة في شخص رئيسها والكائن مقرها بالطريق الوطني رقم 24-- برج البحري والقائم في حقها الأستاذ رشيد بوشناق المحامي المعتمد لدى المحكمة العليا والكائن مقره بـ : شارع جعفر رفيق رقم 16 حسين داي (بلفور سابقا) الحراش-الجزائر.

من حقه

و یسین:

- الميدة سينيا حسينة، الساكنة برقم 24 برج البحري- الجزائر والقائم في حقها الأستاذ بلقايد علي المحامي المعتمد لدى المحكمة العليا والكائن مقره بـ : حي 408 مسكن عمارة 01 برج البحري- س- رقم 02- بومرداس.

- من جهة أخرى

— إن مجلس الدولة:

بمقتضى القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق لـ 30 ماي 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتظهيره وعمله، المعدل والمتمم.

— بعد الانتماع إلى السيدة بوعروج فريدة مستئنارة الدولة المقررة في تلاوة
تقريراها المكتسوبا.

و بعد المداولة القانونية أصدر القرار الآتي: .../...

ص (02) من القرار رقم: 078902 (ب ن)

ـ الوقائع والإجراءات:

بموجب عريضة مودعة لدى كتابة الضبط مجلس الدولة بتاريخ 08 مارس 2012 إستأنفت بلدية برج البحري ممثلة في شخص رئيسها والقائم في حقها الأستاذ رشيد بوشناق الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية ببومرداس بتاريخ 2011/12/12 رقم 11/738 والذي قضى بإلغاء القرار المتضمن وقف الأشغال الصادر عن بلدية برج البحري بتاريخ 2010/11/18 لعدم مشروعيته ولمخالفته القانون وإلزام المدعى عليها بأن تدفع للمدعية مبلغ ثلاثون ألف دينار 30.000 دج كتعويض.

أن المستأنفة تذكر بأن المستأنف عليها حاليا رافعت دعوى ضد بلدية برج البحري مدعية بأنها مستفيدة من قطعة أرض تحمل رقم 34 بحصة هوارى بومدين ببرج البحري بمساحة 180م² وهذا منذ سنة 2000 وأنها تحصلت على رخصة البناء بتاريخ 2007/10/24 كما تم محضر تحديد القطعة المتعلقة بإنجاز مسكن فردي.

غير أنها عند مزاولتها لأشغال البناء استلمت من مصالح البلدية قرارا يحمل رقم 10/194 محرر بتاريخ 2010/11/18 والذي يتضمن وقف الأشغال وإرجاع الأماكن إلى حالتها الأصلية.

أن المحكمة بالرغم من الدفع المقدمة من طرف المستأنفة إلا أنها استبعدتها وأصدرت الحكم المعاد. أن المستأنفة تعيب للحكم المستأنف أنه لم يأخذ بعين الاعتبار أحكام المرسوم التنفيذي 91/176 المحدد لكيفيات تحضير شهادة رخصة البناء والذي تم تعديله وأتم بموجب المرسومين التنفيذي الأول رقم 06/03 المؤرخ في 07 يناير 2006 والثاني 307/09 المؤرخ في 22/09/2009 وهي لم تشرع في بدأ الأشغال إلا في ضمن صيرورة الإجراءات الجديدة للتطبيق.

وأن المستأنف عليها تؤكد مشروعها في الأشغال سنة 2011 أي ضمن أحكام الشروط الجديدة حسب شروط المرسوم التنفيذي 91/176 المعدل والمتمم خاصة هذه المواد 33 وما بعدها فهي غير مطابقة تماما لأي من الشروط ولا الإجراءات القانونية ومن دون استثناء كما أن المادة 49 من المرسوم المذكور تجعل رخصة البناء لاغية بقوة القانون إذا لم يتم البناء في الأجل المحددة له ويستوجب أمر تجديدها بأخذ شروط العمران الجديدة بعين الاعتبار وبالتالي فإن الحكم المستأنف أخفق في قضائه بقوله أن قرار وقف الأشغال يتضمن أسباب غير حقيقية.

وان تصرف البلدية كان أمر توقيفها للأشغال مقرون بأجل إلى غاية التسوية النهائية للحصة ليس للمستأنف عليها فقط وإنما لكل المتواجدين على الحصة الواقعة فيها استفادتها وكان من التصرف السليم السعي للإمتثال لأحكام الإجراءات القانونية الجديدة.

.../...

ص (03) من القرار رقم: 078902 (ب ن)

وأن القرار المطعون فيه لا يمس بأي حق ولكن في فائدة ومصلحة المستأنف عليها تفاديا للأضرار . وأنه لا يعد انحراف في السلطة وعليه فإن المستأنفة تلتزم القضاء بإلغاء القرار المعاد والنصل من جديد برفض الدعوى الأصلية لعدم التأسيس .

أن المستأنف عليها سينيا حسنة القائم في حقها الأستاذ بلقايد علي ترد على عريضة الاستئناف وبعد تأكيدها للوقائع تدفع بأن القرار المطعون فيه بالإلغاء مشوب بعيبين .

الأول: عيب السبب بحيث أن رئيس البلدية علل قرار التوقيف الأتغال مثلما هو واضح في دباة هذا القرار بأن المستأنف عليها تقوم بحفر قطعة أرضية بدون رخصة البناء تحمل رقم 2007/447 كما أن أثر قرار توقيف الأتغال متواصل إذ ينص على وقف الأتغال إلى غاية تسوية الحصة في حين أن المدعية تحوز على قرار تسوية محرر في 2007/10/24 والقصد من عبارة إلى غاية تسوية الحصة هو غير معروف ولذا فإن الأسباب غير حقيقية ومتناقضة ومضرة .

ثانيا: عيب الشكل والإجراءات .

أن القرارات الفردية المتعلقة بالعمران يجب بالإضافة إلى سببها طبقا للمادة 62 من قانون 29/90 أن تحترم الإجراءات المنصوص عليها في التنظيم كضرورة وجوب الإسناد إلى محاضر المعاينة التي تقوم بها مفتشية التعمير في حالة مخالفة بنود الرخصة وكذلك توجيه الإعدار ولكن يتبين من دباة القرار المطعون فيه بالإلغاء بأنه خال من إتباع هذه الإجراءات الجوهرية والمدعية لم ترتكب أية مخالفة لقواعد التعمير مما يدل على أن رئيس البلدية قد انحرف بالسلطة .

وأن قرار توقيف الأتغال غير مشروع ويمس بمصلحة المدعية ويلحق ضرر أكيد مما يجعلها في مركز قانوني لطلب إلغاءه .

أن المستأنفة لم تقدم أسباب قانونية مما يجعل قرار التوقيف مخالف للقانون ومضر بحق المستأنف عليها وبالتالي تلتزم تأييد الحكم المستأنف لأنه صائب وطبق صحيح القانون .

أن السيد محافظ الدولة ذكر بأن القرار المطعون فيه خاليا من أي أساس قانوني زيادة على أن القرارات الإدارية لا يجوز سحبها إذا مر عليها أربع أشهر إلا باللجوء إلى القضاء . وعليه يلتزم تأييد القرار المستأنف .

- وعليه فإن مجلس الدولة

- من حيث الشكل:

حيث أن الاستئناف مستوفي أوضاعه الشكلية وجاء في أجله القانوني مما يتعين قبوله شكلا طبقا لنص المواد 949-950 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

.../...

ص (04) من القرار رقم: 078902 (ب ن)

- من حيث الموضوع:

حيث أن المستأنفة تلتزم بإلغاء الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية ببومرداس بتاريخ 2011/12/12 والذي قضى بإلغاء القرار المتضمن وقف الأشغال الصادر عن بلدية برج البحري بتاريخ 2010/11/18 الحامل لرقم 10/194 لعدم مشروعيته مدعية بأن الحكم المستأنف ارتكز على أحكام المرسوم التنفيذي 91/176 المحدد لكيفيات تحضير شهادة رخصة البناء وهو الذي تم تعديله بموجب المرسومين التنفيذيين الأول رقم 06/03 المؤرخ في 2006/01/17 والثاني 307/09 المؤرخ في 2009/09/22 وهي لم تشرع في بدأ الأشغال إلا فهي ضمن صيرورة الإجراءات الجديدة للتطبيق.

حيث أنه بالرجوع إلى المقرر المتضمن وقف الأشغال محل الطعن بالإلغاء رقم 10/194 الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية برج البحري بتاريخ 2010/11/18، حيث أن هذا القرار مشوب بعيب مخالفة القانون وعيب السبب بحيث أنه ذكر بأن المستأنف عليها تقوم بأشغال الحفر دون تحصلها على رخصة البناء في حين أن المستأنف عليها من استقادت من رخصة البناء من مصالح البلدية نفسها رقم 2007/447.

حيث أنه بالإضافة إلى ذلك فإن قرار توقيف الأشغال المطعون فيه ذكر بأنه يتعين توقيف الأشغال إلى غاية صدور قرار التموية في حين أن المستأنف عليها متحصلة على قرار التموية مقرر في 2007/10/24.

حيث أن القرار المطعون فيه بالإلغاء هو مشوب بانحراف السلطة ما دام وأن الأسباب المذكورة غير صحيحة فهو أيضا مخالف للقانون بحيث أنه لا يجوز للإدارة إصدار قرار بتوقيف الأشغال إلا بعد معالجتها لمخالفة قواعد العمران ورخصة البناء وتحضير محضر من طرف السلطات المختصة وعرضها على العدالة.

حيث أن المستأنفة على رخصة البناء المستأنفة للمستأنف عليها أصبحت غير متوافقة مع القوانين المعمول بها في 91/176 فيم إدارات غير مؤسس ومردود مما يتعين إبعاده والتقرير بأن قضية ... راجعة داخلي ... في تقريرهم المرفق مما يتعين تأييد الحكم المستأنف.

.../...

ص (05) من القرار رقم: 078902 (ب ن)

لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة: حضوريا، علانيا ونهائيا:
 - في الشكل: قبول الاستئناف.
 - في الموضوع: تأييد الحكم المستأنف.
 - المستأنفة معفية من دفع المصاريف.
- بذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الواحد والثلاثون من شهر جانفي سنة ألفين وثلاثة عشر من قبل الغرفة الثالثة المشكلة من السيدات والسادة:

الرئيس	مسعودي حسين
مستشارة الدولة المقررة	بوعروج فريدة
مستشار الدولة	حسين عبد الحميد
مستشار الدولة	نوري عبد العزيز
مستشار الدولة	بنعبد بشير
مستشارة الدولة	بن مساعو فريدة

- بحضور السيد سعايدة بشير محافظ الدولة وبمساعدة السيد بوحناش سليم أمين الضبط.

- أمين الضبط

- مستشارة الدولة المقررة

- الرئيس

مجلس الدولة

الغرفة الثالثة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

نور الدين الإبراهيمي

قرار

للمصادقة على

فصل في الدعوى المرفوعة:

بين:

- بلدية جمورة، ممثلة في شخص رئيسها والقائم في حقها الأستاذ: لوثن الدراجي
المحامي المعتمد لدى المحكمة العليا، الكائن مقرها بحي 90 مسكن شاطوني بسكرة.

من جهة

ويبين:

- المؤسسة ذات الشخص الوحيد ذات المسؤولية المحدودة مشروع مصنع للأجر
الأحمر الممثلة في شخص مسيرها السيد عموري لخضر، مقرها ممر السلوم بلدية
جمورة والقائمة في حقها الأستاذة: سويكي طلحة هدى المحامية المعتمدة لدى المحكمة
العليا، الكائن مقرها بـ: 13 شارع سلمي شعبان بسكرة.

من جهة أخرى

إن مجلس الدولة:

- في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الواحد والثلاثين من شهر جانفي سنة
الفين وثلاثة عشر.

- بمقتضى القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 04 صفر 1419
الموافق لـ 30 مايو 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه
وعمله، المعدل والمتمم.

- بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25
فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد
876، 884، 888، 889، 898، 899، 915 و 916 منه.

- بعد الاستماع إلى السيدة بوعروج فريدة مستشارة الدولة المقررة في ثلاث
تقريرها المكتوب.

- بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد سعايدية بشير محافظ الدولة
والاستماع إلى ملاحظاته الشفوية.

و بعد المداولة القانونية أصدر القرار الآتي: .../...

ملف رقم:

078817

فهرس رقم:

47

قرار بتاريخ:

2013/01/31

قضية:

بلدية جمورة

ضد:

المؤسسة ذات الشخص

الوحيد ذات المسؤولية

المحدودة مشروع مصنع

للأجر الأحمر

(اعتراف بحق)

ص(02) من القرار رقم 078817 (ش ح)

— الوقائع والإجراءات:

بموجب عريضة مودعة لدى كتابة الضبط مجلس الدولة بتاريخ 7 مارس 2012 استأنفت بلدية جمورة ممثلة في شخص رئيسها الحكم الصادر بتاريخ 2012/01/09 عن المحكمة الإدارية بسكرة والذي قضى برفض دعواها الرامية إلى إلزام المدعى عليها بدفع مبلغ 200.000 دج لخزينة بلدية جمورة مقابل تكلفة أعباء عملية إزالة الأشغال ونقل الحطام وتعويض قدره 60.000 دج جبر للضرر. إن المستأنفة تذكر بأن المستأنف عليها استغادت من مشروع إنشاء مصنع الآجر الأحمر ببلدية جمورة وهذا تحصلت على مقرر ولائي رقم 504 مؤرخ في 2009/03/28 والتزم بكل الشروط. وأنه أثناء إنجاز الأشغال لم تحترم الشروط والبنود الواردة في المقرر رقم 504 التي تنص في مادته الثانية منه احترام البعد والمسافة التي لا تقل على 2000 م بين موقع المشروع والخزان الممون لبلدية الوطاية ووحدة المياه الكائنة بمنطقة منبع الغزلان.

غير أن المستأنف عليها لم تلتزم بالشروط والبنود المتفق عليها وأن عدم التزامها شكل خطرا كبيرا على مياه المنطقة مما أدى بالبلدية إلى سحب رخصة البناء، كما قامت باستصدار قرار بتوقيف جميع الأشغال ولكن المستأنف عليها لم تمتثل وهذا ما جعل الإدارة تقدر قرار رقم 11/105 بإزالة الأشغال.

ولما تعينت المستأنف عليها ولم تزل الأشغال طبقا للمادة 02 من المقرر رقم 11/105 والتي تلزمها بأعباء عملية الإزالة ما يترتب عنها من حطام، وهذا ما جعل البلدية تسخر جميع الوسائل المادية والبشرية لإزالة الأشغال ونقل الحطام وهذه العملية كلفتها خسائر مادية مست خزينة البلدية بمبلغ 200.000 دج مما يجعلها محقة بهذا المبلغ المطالب به، وعليه فإن المستأنفة تعيب للحكم للمستأنف التحريف الواضح لوثائق معتمدة وانعدام الأساس القانوني وعدم الفصل في أحد الطلبات وبالتالي فإن هذه الدفوع تعتبرها سديدة وتكتسب بناءها إلغاء الحكم محل الاستئناف وإلزام المستأنف عليها بدفع لبلدية جمورة مبلغ 200.000 دج لخزينة البلدية مقابل تكلفة أعباء عملية إزالة الأشغال ونقل الحطام وتعويض بمبلغ لا يقل عن 60.000 دج جبرا للضرر.

إن المستأنف عليها المؤسسة ذات الشخص الوحيد ذات المسؤولية المحدودة مشروع مصنع للآجر الأحمر القائم في حقها الأستاذة سويكي طلحة هدى مدعية بأنها تحصلت على الموافقة المسبقة لإنشاء مصنع للآجر الأحمر ببلدية جمورة و بعد الشروع في إنجاز هذا المشروع تفاجأت بإصدار المستأنفة للقرار التوقف عن الأشغال بقرار إزالة الأشغال دون اللجوء للعدالة فإنها توقفت مباشرة عن إنجاز المشروع بعد قرار توقيف الإزالة ثم لجأ إلى الغرفة الإدارية رافعا دعوى إلغاء قرار الإزالة والتي لم يتم الفصل فيه بعد ولا يوجد محضر إثبات حالة يفيد ذلك وأن هذه الدعوى سابقة لأوانها وهي تعسفية والغرض منها إنقال كاهل المستأنف عليه لا غير وأن المستأنفة كانت تطالب سواء أمام المحكمة أو أمام

.../...

ص(03) من القرار رقم 078817 (ش ح)

المجلس بالتعويض عن إزالة الأشغال ونقل الحطام دون تقديمها لأدنى دليل يفيد قيامها بهذه الأشغال واكتفت بتقديم محاضر تفيد عدم إحترام مسافة 2000 م، وأن المستأنفة لم تثبت قيامها بإزالة الحطام ونقله على نفقتها الخاصة ومن ثمة فإن دعوى الحال تفنقر للدليل المادي وأن طلب بتعيين خبير لا يمكن أن يؤدي إلى التأكد من وجود إزالة للأشغال ولا نقلها، وعليه تلتزم تأييد الحكم المستأنف. إن السيد محافظ الدولة طلب إلغاء القرار المستأنف وإلزام البلدية بأن تدفع للمستأنفة مبلغ 200.000 دج مقابل مصاريف النقل.

- وعليه فإن مجلس الدولة -

- من حيث الشكسل:

حيث أن الإستئناف مستوفي أوضاعه الشكلية وجاء في أجله القانوني؛ مما يتعين قبوله شكلا طبقا لنص المواد 949، 950 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

- من حيث الموضوع:

حيث أنه يتبين من دراسة ملف الدعوى أن بلدية نجمورة الممثلة في شخص رئيسها تستأنف الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بيسكرة بتاريخ 2012/01/09 والذي قضى برفض دعاها الرامية إلى إلزام المستأنف عليها بدفع لها مبلغ 200.000 دج مائتي ألف دينار مقابل المصاريف التي كلفتها عملية إزالة الأشغال ونقل الحطام.

حيث أن المستأنفة تدفع بأن المخالفة التي قامت بها المستأنف عليها مؤكدة بمحضرين وأنه في هذه الحالة فإن هذه الأخيرة ملزمة بتعويض البلدية مقابل المصاريف التي كلفتها عملية إزالة الأشغال التي قامت بها المستأنف عليها والتي صدر بشأنها قرار إزالة الأشغال رقم 11/105 الصادر بتاريخ 2011/07/28.

حيث أنه ثابت من خلال القرار المستأنف والوثائق المرفقة بالملف أن المستأنفة قدمت لتدعيم طلبها المقرر الولائي رقم 504 المؤرخ في 2009/03/28 والقرار الصادر بتاريخ 11/104 بتوقيف

جميع الأشغال والقرار رقم 11/105 بإزالة الأشغال نسخة من القرارين ضمن الملف، حيث أن المستأنفة قامت بإزالة هذه الأشغال عندما تعينت المستأنف عليها لتنفيذ القرار المذكور أعلاه.

حيث أن المستأنفة لم تقدم ما يثبت بأنها قامت فعلا بهدم الأشغال المذكورة خاصة وأن المستأنف

.../...

ص(04) من القرار رقم 078817 (ش ح)

عليها تدفع عكس ذلك وتدفع بأن قرار إزالة وتوقيف الأشغال هو محل طعن أمام العدالة.
حيث أن البلدية لم تقدم لا محضر معاينة ولا محضر إثبات ولا ما يثبت إزالتها الأشغال
والمصاريف التي كلفتها العملية المدعى بها.
حيث أن قضاة الدرجة الأولى أصابوا في تقديرهم للوقائع مما يتعين تأييد الحكم المستأنف ورفض
ما زاد عن ذلك من طلبات بما فيها طلب تعيين خبير لعدم جدتها.

لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة: حضوريا علنيا ونهائيا:
 - في الشكـل: قبول الاستئناف.
 - في الموضوع: تأييد الحكم المستأنف.
 - البلدية معفية من دفع المصاريف.
- بذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الواحد والثلاثين من شهر جانفي
سنة ألفين وثلاثة عشر من قبل الغرفة الثالثة المشكلة من السيدات والسادة:

المرئـيس	مسعودي حسين
مستشارة الدولة المقررة	برعـروج فريـدة
مستشار الدولة	نـويري عبد العزيز
مستشار الدولة	بلعـيد بشير
مستشارة الدولة	بن مـاعو فريـدة
مستشار الدولة	حسـن عبد الحميد

- بحضور السيد معاينة بشير محافظ الدولة وبمساعدة السيد بوجناش سليم أمين الضبط

أمين الضبط

مستشارة الدولة المقررة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

بإسـم الشعب الجزائري

قـرـار

مجلس الدولة

الغرفة الثالثة

فصل في الدعوى المرفوعة:

بين:

- السيد خلوف عبد الرحيم ، الساكن بـ قرية السمار بلدية القلعة دائرة بلل
بولاية غليزان ، والقائم في حقه الأستاذين ثابتي يوسف المحامي المعتمد لدى
المحكمة العليا ، والكائن مكتبه بـ 12 شارع العقيد عميروش سعيدة ، والأستاذ
رحماني عمار المحامي المعتمد لدى المحكمة العليا ، والكائن مقره بـ 08 شارع
الجمهورية غليزان .

ملف رقم:

087130

فهرس رقم:

1278

من جهة

وبين:

- بلدية القلعة ، الممثلة من طرف السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي ،
والكائن مقرها بـ بلدية القلعة دائرة بلل ولاية غليزان ، والقائم في حقه الأستاذ
زروقي ياسين محمد المحامي المعتمد لدى المحكمة العليا ، والكائن مكتبه بـ شارع
العربي التبسي غليزان .

قرار بتاريخ:

2013/12/19

من جهة أخرى

إن مجلس الدولة:

- في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ التاسع عشر من شهر ديسمبر سنة
ألفين وثلاثة عشر .

قضية:

السيد خلوف عبد الرحيم

- بمقتضى القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 04 صفر 1419
الموافق لـ 30 مايو 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه
وعمله، المعدل والمتمم .

ضد:

بلدية القلعة

- بمقتضى القانون رقم 09-08 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25
فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد
915، 899، 889، 888، 884، 876 و 916 منه .

- بعد الاستماع إلى السيد بن ساهو فريدة مستشارة الدولة المقررة في ثلاثة

أصوات.

- بعد الاستماع إلى التمرير المكتوب للسيد سعيدية بشير محافظ الدولة

ملاحظته.

أقر المجلس بأصوات التمرير الآتي:

.../... ص(02) من القرار رقم 087130 (ج س)

— الوقائع والإجراءات:

بموجب عريضة استئناف مودعة لدى أمانة ضبط مجلس الدولة بتاريخ 2013/02/14 إستأنف المدعو خلوف عبد الرحيم المباشر للخصام بواسطة الأستاذ ثابيتي يوسف القرار الصادر بتاريخ 2011/06/06 رقم 11/345 عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء غليزان القاضي بقبول رجوع الدعوى وفي الموضوع إفراغ القرار الصادر عن المجلس يوم 2010/01/18 تحت رقم فهرس 10/35 والمصادقة على تقرير الخبرة المنجزة من طرف الخبير مزارى نوسة المودعة بأمانة المجلس في 2010/08/01 وبالنتيجة إلزام المدعى عليه خلوف عبد الرحيم بهدم وإزالة الجزء الزائد عن المساحة الأصلية للكشك الخاص به المقدر حسب الخبرة بـ 25,44 متر مربع والمبني فوق أرضية الحديقة العمومية التابعة للمدعية الواقع بالسمار بادية القلعة وهذا على نفقته .

ويعرض : في الشكل : بأن الإستئناف مقبول شكلا لإستأنفه الشروط الشكلية .

وفي الموضوع : وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية يجب تقديم المستندات باللغة العربية ومصحوبة بترجمة وهذا ما خالفه المستأنف عليه لأنه قدم بعض الوثائق باللغة الفرنسية وغير مصحوبة بترجمة أثناء التقاضي .

وفي الموضوع بأن المستأنف مالك لكشك مخصص لأغراض تجارية حسب عقد ملكية مع المحافظة العقارية وملكية المستأنف عليه بكامل المساحة المجاورة لمحل المستأنف غير ثابتة بأي سند . كما أنه لم يثبت حالة التعدي على المساحة الخضراء التي يزعم أنها تقع ضمن أملاكه .

وتأكد على أن مساحة الكشك لا تدخل ضمن المساحة المملوكة للبلدية فإن المستأنف تقدم بطلب إلى مدير الوكالة العقارية وأن هذه الأخيرة طلبت منه تكوين ملف إداري من أجل تسوية وضعية محله التجاري. فيلتبس : في الشكل : قبول الإستئناف ، وفي الموضوع : إلغاء القرار المستأنف فيه والتصدي من جديد بعدم المصادقة على الخبرة المنجزة من طرف الخبير نوسة وبالنتيجة رفض الدعوى لعدم التأسيس .

وحيث بتاريخ 2013/05/13 أودع المستأنف مذكرة إضافية بواسطة الأستاذ رحمان عمار إليتمس من خلالها في الشكل قبول العريضة ، وفي الموضوع رفض الدعوى لعدم الصفة وإحتياطيا رفضها لعدم الإختصاص ، وإحتياطيا في الإجراءات القضاء بخبرة في الموضوع .

ويلاحظ : أن النزاع يتعلق ببناء محل تجاري شيدته المستأنف فوق أرض ملكا له تتبعه مساحة هامشية وذلك بموجب عقد توثيقي بينه وبين الوكالة العقارية وأن المساحة الهامشية إستعملت كمكان للنفايات.

.../...

.../... ص(03) من القرار رقم 087130 (ج س)

في حين أن البلدية رفعت دعوى إدعت فيها أنها مالكة لتلك الأرض بما فيها الجزء الموجود بجانب الأرض التي إشتراها المستأنف بعقد توثيقي وبذلك لا يمكن فصل الجزء عن الكل إلا إذا أُلغى الكل وأن الخبير المعين في النزاع أغفل هذه المسألة ، وأن المستأنف قام يطلب تسوية بشأن المساحة الهامشية بإعتبارها واقعة بجانب ملكيته ويضيف بأن البلدية تفتقد إلى الصفة لعدم وجود قرار إداري، وبعد الإختصاص النوعي للقضاء الإداري لا من ناحية الموضوع ولا الأطراف لأن المرفق الذي أبرم معه عقد البيع هو مرفق تجاري إقتصادي .

ومن جهة أخرى بأن الحكم المستأنف فيه غير مؤسس لأن الحثثيات تتعلق بعقار ملكا للدولة وأن مواد القانون المدني هي التي يجب تطبيقها وهي المادة 01-365/02 ، 366 وبشأن الخبرة المنجزة فإنها لم تنطرق للجانب الفني رغم ذلك إعتد عليها القرار المستأنف لما إعتبر أن البناء تم على أرض للبلدية وبصفة فوضوية كما أنه لم يحدد في منطوقه المساحة التي يجب إزالتها مما يجعل الحكم المستأنف متجاوز للإختصاص ومتناقض في السبب .

وحيث بتاريخ 2013/07/11 أودعت المستأنف عليها بلدية القلعة مذكرة جواب بواسطة الأستاذ زروقي ياسين محمد إلتمست من خلالها تأييد الحكم المستأنف .

وتلاحظ أن المستأنف مالك لكشك مخصص لأغراض تجارية متمثل في مقهى يقع ضمن مساحة خضراء قدرها 16 متر مربع حسب عقد ملكية توثيقي مؤرخ في 2004/03/14 فقام بتوسيع المساحة إلى 41,86 متر مربع متعديا على المساحة المحيطة به المملوكة للبلدية وشيد مرحاضا كما أنجز فتحات غير قانونية وغير مطابقة لرخصة بناء الكشك ووجهت له إغذارات لهدم ما قام ببنائه لم يستجب لها فرفعت ضده دعوى ألت إلى صدور الحكم المستأنف بعد صدور قرار تمهيدي بتعيين خبير .

حيث أن محافظ الدولة إلتمس من خلال تقريره المؤرخ في 2013/10/21 تأييد الحكم المستأنف فيه .

- وعليه فإن مجلس الدولة -

- من حيث الشكـل:

حيث أن الاستئناف الحالي جاء مستوفيا للأوضاع والأشكال القانونية وولدا خلال الآجال المحددة بالمادة 950 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فهو مقبول.

-من حيث الموضوع:

حيث يستخلص من عناصر الملف أن بلدية القلعة رفعت دعوى أمام المحكمة الغرفة الإدارية لمجلس قضاء غليزان ضد المدعو خلوف عبد الرحيم إلتمست من خلالها إلزامه بهدم الجزء الزائد عن المساحة الأصلية للكشك الخاص به المبني على أرضية الحديقة التابعة لها وإحتياطيا تعيين خبير .

.../...

فصدر بتاريخ 2010/01/18 قرار قبل الفصل في الموضوع بتعيين الخبير مزارى نوشة لمعاينة المكان وأخذ القياسات والقول ما إذا كان هناك أي توسع من طرف المدعى عليه مع تحديد المساحة المعتدى عليها ولمن تؤول ملكيتها ، وإثر إعادة السير في الدعوى بعد الخبرة أصدرت المحكمة الإدارية لغلبيزان بتاريخ 2011/06/06 الحكم المستأنف النقاضي بالمصادقة على تقرير الخبرة المنجزة من الخبير مزارى نوشة وإلزام المستأنف الحالي بهدم وإزالة الجزء الزائد عن المساحة الأصلية للكشك الخاص به والمقدر حسب الخبرة بـ 25,46 متر مربع المبني فوق أرض الحديقة العمومية التابعة للبلدية وهذا على نفقته . حيث بنى قضاة الدرجة الأولى قضاءهم على أساس أنه ثبت من تقرير الخبرة والمستندات المقدمة أن مساحة الكشك التابع للمستأنف تبلغ 16 متر مربع وأنه فعلا توسع على مساحة 41,86متر مربع مجاورة دون أي ترخيص وفتح مطلات على الحديقة العامة بصفة فوضوية .

-حول الدفوع المثارة :

حيث أن الدفع الخاص بعدم قبول الدعوى لعدم تقديم مستندات باللغة العربية دفع غير مؤسس ومستبعد .

حيث بشأن الملف أن البلدية المستأنف عليها تزعم أن المستأنف أنجز أشغال بناء بصفة فوضوية إضافية للكشك المستفيد به وذلك على مساحة أرض ملكها ، وإلتمست الحكم عليه بهدم ما تم إنجازه بدون رخصة .

حيث تنص المادة 76 مكرر 4 من القانون 05/04 المؤرخ في 2004/08/14 على أنه عندما ينجز البناء بدون رخصة بعد معاينة المخالفة يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص بإصدار قرار هدم البناء في أجل 08 أيام من تاريخ إستلام محضر إثبات المخالفة وعند إنقضاء المهلة وفي حالة قصور رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني يصدر الوالي قرار هدم البناء وتنفيذ أشغال الهدم من قبل مصالح البلدية أو بواسطة الوسائل المسخرة من قبل الوالي .

حيث يستنتج من محتوى المادة المذكورة أن البلدية هي التي لها صلاحية القيام بهدم البناء الذي تم بدون رخصة بناء وذلك مباشرة دون اللجوء إلى القضاء الذي يبقى غير مختص في هذه الحالة . حيث لذلك أن قضاة الدرجة الأولى أخطأوا لما تمسكوا باختصاصهم وأصدروا قرارا تمهيديا ثم قرار في الموضوع ، بالنتيجة يتعين إلغاء الحكم المستأنف والفصل من جديد برفض الدعوى الأصلية لعدم التأسيس .

حيث أن المستأنف عليها معفاة من تحمل المصاريف القضائية .

.../... ص(05) من القرار رقم 087130 (ج س)

لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة: علنيا حضوريا ونهائيا:
- في الشكـل: قبول الاستئناف.
- في الموضوع: إلغاء الحكم المستأنف والفصل من جديد برفض الدعوى الأصلية لعدم التأسيس .
- إلغاء المستأنف عليها من تحمل المصاريف القضائية.
- بدأ صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية الماعقدة بتاريخ التاسع عشر من شهر ديسمبر سنة ألفين وثلاثة عشر من قبل الغرفة الثالثة المشكلة من السيدات والسادة:

الرئيس	مسعودي حسين
مستشارة الدولة المقررة	بن سـاعـو فريدة
مستشارة الدولة	بوعـروج فريدة
مستشار الدولة	بلعـسيد بشير
مستشار الدولة	نـويـري عبد العزيز
مستشار الدولة	حـمـد عبد الحميد

أمين الصبط

مستشار الدولة

مستشار الدولة

— الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية —
— باسم الشعب الجزائري —

مجلس الدولة

الغرفة الثالثة

— قرار —

السيد برحو لحسن ولد محمد، الساكن بالضبعة الحمراء بلدية زناتة، ولاية
تلمسان والقائم في حقه الأستاذ زراد ميلود المحامي المعتمد لدى المحكمة العليا والكاين
مقره بحي الإخوة جديد الرمشي، تلمسان.

— فصلا في الدعوى المرفوعة:

— بين:

— ملف رقم:
078906

السيد برحو لحسن ولد محمد، الساكن بالضبعة الحمراء بلدية زناتة، ولاية
تلمسان والقائم في حقه الأستاذ زراد ميلود المحامي المعتمد لدى المحكمة العليا والكاين
مقره بحي الإخوة جديد الرمشي، تلمسان.

— فهرس رقم:
54

— من جهة

— وبين:

— قرار بتاريخ:
2013/01/31

بلدية زناتة، الممثلة قانونا في شخص رئيسها والقائم في حقه الأستاذ عثمان سيدي
أحمد المحامي المعتمد لدى المحكمة العليا والكاين مقره بالمحصورة رقم 14 درب لاغا،
الحناية، تلمسان.

— قضية:

— من جهة أخرى

— إن مجلس الدولة:

السيد برحو لحسن ولد
محمد

— في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: الواحد والثلاثين من شهر جانفي سنة ألفين
وثلاثة عشر.

— بمقتضى القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق
لـ 30 مايو 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المعدل
والمتم.

— ضد:
بلدية زناتة

— بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق
25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد 876،
884، 888، 889، 898، 899، 915 و 916 منه.

— بعد الاستماع إلى السيدة بوعروج فريدة مستشارة الدولة المقررة في تلاوة تقريرها
المكتوب.

(تعمير)

— بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد سعايدية بشير محافظ الدولة والاستماع إلى
ملاحظاته الشفوية.

— و بعد المداولة القانونية أصدر القرار الآتي:

.../...

ص (02) من القرار رقم: 078906 (م ن)

— الوقائع والإجراءات:

بموجب عريضة مودعة لدى كتابة الضبط مجلس الدولة بتاريخ 6 مارس 2012 استأنف المدعو برحو لحسن ولد محمد والقائم في حقّه الأستاذ زراد ميلود الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بتلغيمان بتاريخ 2012/01/09 والذي قضى بالزام المدعى عليه برحو لحسن ولد محمد بإزالة البيت القصدي الذي أقامه بالمكان المسمى (براح بن عيسى) بمركز جلالبة بزناطة على مساحة 100م² وإعادة المكان إلى حالته الأصلية.

أن المستأنف يؤكد بأنه يشغل بيتا قصديريا منذ مدة طويلة والمشيّد فوق قطعة أرض ليست تابعة لأمالك البلدية.

وأن المستأنف كان قد تقدّم بشكوى ضد المستأنف على أساس البناء بدون رخصة وأن، تمت ادانة المستأنف بتاريخ 2011/11/30 وحكم عليه بـ 10000 دج غرامة موقوفة النفاذ مع إلزامه بأن يدفع للطرف المدني بلدية زناطة مبلغ 5000 دج كتعويض.

وأنه سبق للمستأنف عليه مراسلة المستأنف من أجل إخلاء السكن الفوضوي.

أن المستأنف يعيب للحكم المطعون فيه عدم تقدير الوقائع تقديرا سليما مدعيا بأن البيت القصدي الذي استغله رفقة عائلته موجود منذ الفترة الاستعمارية على اعتبار أن المكان المسمى مزرعة براح بن عيسى هو عبارة عن مزرعة مشيد فوقها مجموعة من المباني والتي تم بنائها من طرف الاستعمار هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن العارض يؤكد أن هذه المزرعة أصبحت عبارة عن مستعمرة فلاحية تابعة لمجموعة من الفلاحين.

وأن المستأنف عليه ولحد الساعة لم يقدم أي سند قانوني والذي من خلاله يمكن للمجلس الموقر الاعتماد عليها والقول أن القطعة الأرضية المشيد فوقها البيت القصدي هي تابعة لأمالك البلدية.

وعليه يلتمس إلغاء الحكم المستأنف فيه ويعدّ التصدي للدعوى من جديد القضاء بصفة أساسية برفض الدعوى المستأنف عليه لعدم التأسيس القانوني وبصفة احتياطية القضاء بتعيين خبير مختص في العقارات.

أن المستأنف عليها بلدية زناطة الممثلة من طرف رئيسها والقائم في حقّها الأستاذ عثمان سيّد أحمد تؤكد بأن المسكن الفوضوي شيده المستأنف على قطعة أرض ليست ملكا للمستأنف وأن البناء بدون رخصة يشكل بذاته جنحة بغض النظر على أن القطعة الأرضية المقام عليها هذا البناء ليس ملك له.

وأن المستأنف أقر بأنه بنى المسكن الفوضوي على قطعة أرض ليست ملك له.

وأن هذه القطعة تدخل ضمن الأملاك العقارية العامة وأنه طبقا للقانون فإن كل الأملاك العقارية المدمجة في المحيط العمراني للبلدية يعد ملكا لها وتتمتع البلدية على حمايته.

.../...

ص (03) من القرار رقم: 078906 (م ن)

وأن تدخل العارض مؤسس قانونا بموجب نصوص المواد 86، 1/87، 91، 03/93 من القانون 08/90 المتعلق بالبلدية والمادة 6 من القانون 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة.
وأن طلب المستأنف بتعيين خبير غير مؤسس ما دام أنه لم يدع ملكيته للقطعة الأرضية وأن غرضه إضفاء شرعية قضائية على شغله للأمكنة، بعد عجز عن إيجاد الشرعية القانونية وعليه يلتزم تأييد القرار المستأنف.
أن السيد محافظ الدولة يلتزم إلغاء القرار المستأنف ويرفض الدعوى لعدم التأسيس.

- وعليه فإن مجلس الدولة

- من حيث الشكل:

حيث أن الاستئناف مستوفي أوضاعه الشكلية وجاء في أجله القانوني مما يتعين قبوله شكلا.

- من حيث الموضوع:

حيث أنه يتبين من خلال ملف الدعوى ومن الحكم المستأنف أن بلدية زناتة الممثلة من طرف رئيسها رافعت المدعى عليه برحو لحسن ولد محمد ملتمة بإلزام هذا الأخير بإزالة البيت القصديري الكائن بالمكان المسمى براح بن عيسى بمركز جلايلة بزناطة على مساحة 100م² وإعادة الأمكنة إلى الحالة الأصلية.
حيث أنه ثابت بأن البناء المطالب بإزالته هو بناء فوضوي أقيم بدون رخصة وعلى أرض تابعة لأموال الدولة.

حيث أنه بالرجوع إلى نص المادة 76 الفقرة 4 من القانون 29/90 المعدد والمتمم بالقانون 05/04 فإن لرئيس البلدية اختصاص الهدم في حالة البناء بدون رخصة.

حيث أنه وما دام وأن المستأنف عليها لها الحق والاختصاص بالقيام بهدم البناء الذي يقام بدون رخصة طبقا للقانون المذكور أعلاه.

حيث أنه من غير المقبول من السلطات الإدارية أن تطلب من القاضي بأن يقوم مقامها الإدارية بالتدابير التي اتخذها وبالتالي فإن اللجوء للعدالة للحصول على ما منحه لها القانون يعد طلب غير مؤسس لذا يتعين إلغاء الحكم المستأنف وإفصل من جديد برفض الطلب لعدم التأسيس.

.../...

ص (04) من القرار رقم: 078906 (م ن)

لهذه الأسباب

- يقرر مجلس الدولة: حضوريا علانيا ونهائيا:
 - في الشكل: قبول الاستئناف.
 - في الموضوع: إلغاء الحكم المستأنف والفصل من جديد برفض الدعوى لعدم التأسيس.
 - المستأنف عليها معفية من دفع المصاريف.
- بذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الواحد والثلاثين من شهر جانفي سنة ألفين وثلاثة عشر من قبل الغرفة الثالثة المشكلة من السيدات والسادة:

الرئيس	معمودي حسين
مستشارة الدولة المقررة	بوعروج فريدة
مستشار الدولة	نويسري عبد العزيز
مستشار الدولة	حسن عبد الحميد
مستشار الدولة	بلعيد بشير
مستشارة الدولة	بن ساعو فريدة

- بحضور السيد معاينة بشير محافظ الدولة وبمساعدة السيد سليم بوحناش أمين الضبط.

- أمير، الضبط

- مستشارة الدولة المقررة

- الرئيس

قائمة المراجع :

أولا باللغة العربية

1 الكتب العامة :

1. إبراهيم عبد العزيز شيحا ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2003 .
2. أحسن بوسقيعة ، المنازعات الجمركية ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، الطبعة الخامسة ، 2011 .
3. أحمد الخليلشي ، شرح القانون الجنائي ، القسم العام ، دار النشر المعرفة ، 1985 .
4. أحمد بوضياف ، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر ، منشورات ثالة ، الجزائر ، الطبعة 2010 .
5. أحمد عثمان عياد ، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1973 .
6. أنس جعفر ، القرارات الإدارية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2004 .
7. أيمن رمضان الزيني ، العقوبات السالبة للحرية قصيرة المدة و بدائلها ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2003 .
8. برهان زريق ، القرار الإداري و تمييزه من قرار الإدارة ، د.م.ن ، الطبعة الأولى ، 2016 .
9. ———— ، السلطة الإدارية ، د.م.ن ، الطبعة الأولى ، 2016 .
10. خلوفي رشيد ، المنازعات الإدارية ، شروط قبول الدعوى الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2004 .
11. سالم بن راشد العلوي ، القضاء الإداري ، دراسة مقارنة ، مبدأ المشروعية - ديوان في الدول الإسلامية - الجزء الأول ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، 2009 .
12. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات تأديب الموظف العام ، الموسوعة الإدارية الشاملة ، الجزء 3 ، مطابع الولاء الحديثة ، مصر ، 2004 .

13. عبد القادر عبد الحافظ الشخلي ، القانون التأديبي و علاقته بالقانونين الإداري و الجنائي ، دار الفرقان للنشر ، عمان ، 1983 .
14. عبد اللطيف قطيش ، الإدارة العامة من النظرية إلى التطبيق ، دراسة مقارنة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى ، بيروت ، لبنان ، 2013 .
15. ——— ، الصفقات العمومية تشريعا و فقها و اجتهادا (دراسة مقارنة) ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى ، بيروت ، لبنان ، 2010 .
16. عبود سرج ، قانون العقوبات ، القسم العام ، منشورات جامعة دمشق ، الطبعة العاشرة ، 2002 .
17. علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، الطبعة الأولى ، الإصدار الأول ، دار الثقافة ، عمان ، 2004 .
18. لحسن بن شيخ آث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثالث ، دار هومة ، الجزائر ، 2007 .
19. مال الله جعفر عبد الملك الحمادي ، حقوق و ضمانات المتعاقد مع الإدارة و التحكيم في العقد الاداري ، دراسة مقارنة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى ، بيروت ، لبنان ، 2014 .
20. محمد الصغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، 2009 .
21. محمد رفعت عبد الوهاب ، النظرية العامة للقانون ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، مصر ، الطبعة 2012 .
22. محمود حلمي ، موجز مبادئ القانون الإداري ، الطبعة الأولى ، دار الفكر العربي ، 1978 .
23. مصطفى فهمي أبو زيد ، القانون الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 1995 .
24. منصور إبراهيم العتوم ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، الطبعة 1 ، مطبعة الشرق و مكتبتها ، 1984 ، ص 146 .

25. ناصر لباد ، الوجيز في القانون الإداري ، دار المجدد للنشر و التوزيع ، الطبعة 4 ، الجزائر ، 2010 .
 26. نبيل إبراهيم سعد ، محمد حسين منصور ، أحكام الالتزام ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2002 .
 27. هيبية سردوك ، المناقصة العامة كطريقة للتعاقد الإداري ، مكتبة الوفاء القانونية ، الإسكندرية ، الطبعة الأولى ، 2009 .
- 2 الكتب المتخصصة :**
1. إبراهيم عبد العزيز شيحا ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2003 .
 2. أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائي الخاص ، الجزء الثاني ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع - الجزائر - الطبعة 2012 .
 3. أشرف توفيق شمس الدين ، شرح قانون التوجيه و تنظيم أعمال البناء ، دار الطبع ، القاهرة ، 1990 .
 4. أحمد عوض بلال ، النظرية العامة للجزاء الجنائي ، دار النهضة العربية ، الطبعة الثانية ، القاهرة ، 1996 .
 5. أمين مصطفى محمد ، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري (ظاهرة الحد من العقاب) ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 1996 .
 6. بن وطاس إيمان ، مسئولية العون الاقتصادي في ضوء التشريع الجزائري و الفرنسي ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، الطبعة 2012 .
 7. بودالي محمد ، حماية المستهلك في القانون المقارن ، دراسة مقارنة مع القانون الفرنسي ، دار الكتاب الحديث ، القاهرة ، الطبعة 2006 .
 8. حسين عبد العال محمد ، الرقابة الإدارية بين علم الادارة و القانون ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 2004 .
 9. حمدي باشا عمر ، حماية الملكية العقارية الخاصة ، دار هومة ، الجزائر ، 2004 .

10. داود الباز ، حماية السكنية العامة : معالجة لمشكلة العصر في فرنسا و مصر
الضوضاء ، دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي و الشريعة الإسلامية ، دار
النهضة العربية ، 1998 .
11. زكي محمد النجار ، حدود سلطات الإدارة في توقيع عقوبة الغرامة ، دار النهضة
العربية ، القاهرة ، مصر 1999 .
12. سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دراسة مقارنة ، عين
شمس ، الطبعة السادسة ، بيروت ، 1991 .
13. شامة سماعيل ، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري ، دار هومة ، الجزائر ،
2000 .
14. شرواط حسين ، شرح قانون المنافسة ، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ، عين
مليلة ، الجزائر ، الطبعة 2012 .
15. شريف سيد كامل ، المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية ، دراسة مقارنة ، الطبعة
الأولى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر .
16. طارق إبراهيم الدسوقي عطية ، الأمن البيئي النظام القانوني لحماية البيئة ، دار
الجامعة الجديدة ، مصر ، 2009 .
17. طعيمة الجرف ، مبدأ المشروعية و ضوابط خضوع الإدارة للقانون ، الطبعة الثالثة ،
دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 1976 .
18. عبد الرحمن محمد العيساوي ، شرح قانون البيئة من المنظور النفسي و التربوي ،
دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، مصر ، د.س.ط .
19. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة ،
الغرامة - الوقف - الإزالة - سحب و إلغاء التراخيص - الغلق الإداري ، مطابع جامعة
المنوفية ، 2007 .
20. عبد العليم عبد المجيد مشرف ، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام
و أثره على الحريات العامة ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، طبعة 1998 .

21. عبد الفتاح مصطفى الصيفي ، الأحكام العامة للنظام الجزائي ، مطبوعات جامعة الملك سعود ، الرياض ، الطبعة 1995 .
22. عبد القادر عدو ، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، الطبعة الثانية ، 2017 .
23. عطية محمد عطية و آخرون ، الإنسان و البيئة ، الطبعة الأولى ، دار الحامد للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 2012 .
24. علي بولحية بن بوخميس ، القواعد العامة لحماية المستهلك و المسؤولية المترتبة عنها في التشريع الجزائري ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، 2000 .
25. عمار بوضياف ، القرار الإداري - دراسة تشريعية قضائية فقهية - ، دار جسر للنشر و التوزيع ، الطبعة 1 ، الجزائر ، 2007 .
26. ———— ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، دار جسر للنشر و التوزيع ، الطبعة 1 ، الجزائر ، 2009 .
27. عماد صوالحية ، الجزاءات الإدارية في غير مجالي العقود و التأديب الوظيفي في القانون الجزائري ، مكتبة الوفاء القانونية ، الطبعة الأولى ، الإسكندرية ، مصر ، 2016 .
28. غنام محمد غنام ، القانون الإداري الجنائي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، د.س.ط .
29. ماجد راغب الحلو ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 2004 .
30. محمد باهي أبو يونس ، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الطبعة 2000 ، الإسكندرية ، مصر .
31. محمد سامي الشوا ، القانون الإداري الجزائي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 1996 .
32. محمد سعد فودة ، النظرية العامة للعقوبات الإدارية ، دراسة فقهية قضائية مقارنة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2010 .

33. محمد عبد القادر الفقي ، البيئة مشاكلها و قضاياها و حمايتها من التلوث - رؤية إسلامية - ، مكتبة ابن سينا ، القاهرة ، مصر ، 2007 .
34. محفوظ لعشب ، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثانية ، 2006 .
35. معين فندي ، الاحتكار و الممارسات المقيدة للمنافسة في ضوء قوانين المنافسة و الإتفاقيات الدولية ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة ، عمان ، 2010 .
36. ناصر حسين محسن أبو جمعة العجمي ، الجزاءات الإدارية العامة في القانون الكويتي و المقارن ، دار النهضة العربية للنشر ، القاهرة ، الطبعة 2010 .
37. نورة منصوري ، قواعد التهيئة و التعمير وفق التشريع ، دار الهدى ، الجزائر ، 2010 .

الأطروحات :

1. حاحة عبد العالي ، الفساد الإداري في الجزائر ، رسالة دكتوراه في العلوم ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، السنة الجامعية 2012-2013 .
2. ربحاني أمينة ، الحماية الإدارية للبيئة في الجزائر ، دكتوراه الطور الثالث ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، السنة الجامعية 2015-2016 .
3. عادل السعيد محمد أبو الخير ، الضبط الإداري و حدوده ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، فرع بني سويف ، جامعة القاهرة ، مصر ، 1992 .
4. عبد الغني حسونة ، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة ، رسالة دكتوراه في العلوم ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2013 .
5. عزاوي عبد الرحمن ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، رسالة دكتوراه دولة ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2007 .

6. علي محمد مظفر ، سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات في العقود الإدارية في اليمن ، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، 2012 .
7. عيسوي عز الدين ، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي ، رسالة دكتوراه في العلوم ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2015 .
8. كتو محمد الشريف ، الممارسات المنافية للمنافسة في القانون الجزائري ، دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي ، أطروحة دكتوراه دولة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2005 .
9. كمال محمد الأمين ، الإختصاص القضائي في مادة التعمير و البناء ، رسالة دكتوراه علوم ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، السنة الجامعية 2015-2016 .
10. محمد جمال عثمان جبريل ، الترخيص الإداري ، رسالة دكتوراه دولة ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، القاهرة ، 1992 .
11. ناصر حسين محسن أبو جمعة العجمي ، الجزاءات التي توقعها الإدارة بمناسبة النشاط الإداري في غير مجال العقود و التأديب (دراسة مقارنة) ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، مصر ، 2010 .
12. نسيغة فيصل ، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري ، رسالة دكتوراه علوم ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، السنة الجامعية 2012-2013 .

المقالات و الملتقيات :

1. أحمد براك ، خصخصة حق الدولة في العقاب ، مقالات و دراسات قانونية ، على الموقع الإلكتروني : <http://ahmadbarak.com/Category/PhDMasterThesis>
2. _____ ، نحو قانون للمخالفات العامة ، مقالات و دراسات قانونية ، على الموقع الإلكتروني : <http://ahmadbarak.com/Category/PhDMasterThesis>

3. أحمد خورشيد حميدي ، رائدة ياسين خضر ، الأساليب القانونية للحماية من الضوضاء - دراسة مقارنة - ، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية و السياسية ، جامعة كركوك .
4. أحمد عبد الكريم سلامة ، نظرات في اتفاقية التنوع الحيوي ، المجلة العصرية للقانون الدولي ، مصر 1992 ، العدد 48 .
5. آدم سميان ذياب الغريزي ، حماية البيئة في جرائم المخالفات ، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية و السياسية ، العدد 1 ، السنة 1 .
6. المالك صالح محمد ، الضبط المروري و تشعب المهام ، المؤتمر الوطني الثاني للسلامة المرورية ، 20 سبتمبر 2004 ، الرياض ، السعودية .
7. إسماعيل صعصاع البديري ، حوراء حيدر إبراهيم ، الأساليب القانونية لحماية البيئة من التلوث ، دراسة مقارنة ، مجلة المحقق الحلى للعلوم القانونية و السياسية ، جامعة بابل ، العدد الثاني ، السنة السادسة ، 2014 .
8. أمحمدي بوزينة آمنة ، بدائل العقوبات السالبة للحرية في التشريع الجزائري (عقوبة العمل للنفع العام نموذجا) ، مجلة المفكر ، العدد الثالث عشر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة .
9. إيلي كلّاس ، الإتجاهات الحديثة للقانون الجزائري الإداري ، جامعة الدول العربية ، المركز العربي للبحوث القانونية و القضائية ، بيروت- لبنان ، 3 أيلول 2012 .
10. بوجلال صلاح الدين ، الجزاءات الإدارية بين ضرورات الفعالية الإدارية و قيود حماية الحقوق و الحريات الأساسية - دراسة مقارنة - ، مجلة العلوم الاجتماعية ، جامعة محمد لمين دباغين ، سطيف 2 ، العدد 19 ، ديسمبر 2014 .
11. بوسماحة الشيخ ، حماية المستهلك الناتجة عن عروض المتدخل في ظل أحكام القانون الجزائري ، مجلة الخلدونية ، كلية العلوم الإنسانية و العلوم الاجتماعية ، جامعة ابن خلدون ، تيارت ، العدد 03 ، ماي 2009 .
12. بولقواس إيتسام ، الإجراءات الإدارية الكفيلة بحماية البيئة ، الملتقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية و الولاية الجديدين ، يومي 3 و 4

ديسمبر 2012 ، مخبر الدراسات القانونية البيئية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة
8 ماي 1945 ، قالمة .

13. بهزاد علي آدم ، مفهوم العقوبات البديلة ، على الموقع الإلكتروني :

<http://www.ssrcaw.org/ar/show.art.asp?aid=327319>

14. بيرك فارس حسين ، منار عبد المحسن عبد الغني ، التعويض و الغرامة و طبيعتهما

القانونية ، مجلة تكريت للعلوم القانونية و السياسية ، العراق ، العدد 6 ، السنة 2 .

15. حسن عبد الهادي خضير ، سعد فروري غافل ، ماهية مبدأ الشرعية الجزائية ، دراسات

نجدية ، على الموقع الإلكتروني : <http://www.iasj.net>

16. حسون عبيد هجيج ، حسن خنجر عجيل ، شخصية العقوبات الأصلية (دراسة

مقارنة) ، مجلة الحلبي للعلوم القانونية و السياسية ، جامعة بابل ، العراق ، المجلد 6 ،

الإصدار 2 ، السنة 2014 .

17. دليلة طالب ، عبد الكريم وهراني ، السياحة أحد محركات التنمية المستدامة : نحو تنمية

سياحية مستدامة ، الملتقى الدولي الثاني حول الأداء المتميز للمنظمات و الحكومات ، جامعة

ورقلة ، يومي 22 - 23 نوفمبر 2011 .

18. رمزي حوحو ، رخصة البناء و إجراءات الهدم في التشريع الجزائري ، مجلة المفكر ،

العدد الرابع ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة .

19. رمضان محمد بطيخ ، الضبط الإداري و حماية البيئة ، ندوة حول دور التشريعات

و القوانين في حماية البيئة العربية ، الشارقة ، الإمارات العربية المتحدة ، أيام 7 - 11 ماي

2005 .

20. رنا ياسين حسين العابدي ، وسائل الإدارة في حماية البيئة " دراسة في التشريع

العراقي " ، مجلة رسالة الحقوق ، السنة الثالثة ، العدد الثاني ، 2011 .

21. زردوم صورية ، دور رقابة القضاء الإداري في منازعات التعمير و البناء ، الملتقى

الوطني حول إشكالات العقار الحضري و أثرها على التنمية في الجزائر ، يومي 17 و 18

فيفري 2013 ، مخبر الحقوق و الحريات في الأنظمة المقارنة ، كلية الحقوق و العلوم

السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة .

22. زين العابدين عواد كاظم ، المسؤولية الجزائية الناشئة عن الحوادث المرورية " دراسة مقارنة " ، ص 288 ، على الموقع الإلكتروني : www.iasj.net
23. سامى الطوخى ، التسبيب و السبب فى القرارات الإدارية ، على الموقع الإلكتروني : <http://kenanaonline.com/users/toukhy/posts/449369>
24. سحر قدوري عباس ، الحقوق البيئية بين مسؤولية الفرد و المجتمع ، العراقية ، المجلات الأكاديمية العلمية ، على الموقع : www.iasj.net .
25. سورية ديش ، جرائم الاستهلاك الإلكتروني : الغش التجاري و الصناعي نموذجا ، الملتقى الوطني حول الإطار القانوني لحماية المستهلك الإلكتروني ، يومي 13 و 14 مارس 2017 ، الجامعة الإفريقية أحمد دراية ، أدرار .
26. ———— ، الجزاءات الإدارية لحماية البيئة في التشريع الجزائري ، مجلة الحقوق و العلوم السياسية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عمار ثلجي ، الأغواط ، العدد 14 ، جوان 2017 .
27. ———— ، أدوات الرقابة في مجال التهيئة و التعمير ، مجلة تشريعات التعمير و البناء ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ابن خلدون ، تيارت ، العدد الثالث ، سبتمبر 2017 .
28. عامر عبود و آخرون ، أثر العقوبات الاقتصادية على التنمية البشرية في العراق ، مجلة تكريت للعلوم الإدارية و الاقتصادية ، المجلد 3 ، العدد 5 ، 2007 .
29. عبد الله درميش ، مختلف أشكال بدائل العقوبات السالبة للحرية ، مجلة المحاكم المغربية ، الدار البيضاء ، العدد 86 ، فيفري 2001 .
30. عبد الحميد ذنون يونس ، حماية البيئة في التشريع الجنائي العراقي ، مجلة الرافدين للحقوق ، المجلد 16 ، العدد 57 ، السنة 18 .
31. عبد القادر دراجي ، سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات الإدارية ، مجلة المفكر ، العدد العاشر ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة .

32. عبدلي حمزة ، مجال تطبيق قانون حماية المستهلك ، دراسة مقارنة في التشريع الجزائري و تشريع سلطنة عمان ، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية ، العدد 22 ، المجلد الثاني ، مارس 2015 .
33. عبد الهادي بن زيطة ، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة ، دراسة حالة لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة و سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية ، مجلة الدراسات القانونية ، العدد 1 ، سنة 2008 .
34. عز الدين عيساوي ، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة : مآل مبدأ الفصل بين السلطات ، مجلة الإجتهد القضائي ، العدد 4 ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة .
35. عزوي عبد الرحمن ، الإجراءات و المواعيد في مادة منازعات العمران (حالة شهادة المطابقة) ، مجلة العلوم القانونية و الإدارية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة جيلالي ليابس ، سيدي بلعباس ، العدد 4 ، 2008 .
36. عزري الزين ، إجراءات إصدار قرارات البناء و الهدم في التشريع الجزائري ، مجلة المفكر ، العدد الثالث ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة .
37. _____ ، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري ، مجلة العلوم الإنسانية ، العدد الثامن ، جوان 2005 ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة .
38. _____ ، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري ، مجلة المفكر البرلماني ، مجلس الأمة ، العدد 9 ، 2005 .
39. _____ ، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة و التعمير ، الملتقى الدولي الخامس حول دور و مكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية ، يومي 3- 4 ماي 2009 ، مخبر أثر الإجتهد القضائي على حركة التشريع ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة .
40. علاء نافع كطافة ، دور الجزاءات الإدارية في حماية البيئة - دراسة قانونية مقارنة - ، مجلة النوافة ، العراق ، العدد 15 .
41. غنام محمد غنام ، القانون الإداري الجنائي و الصعوبات التي تحول دون تطوره ، القسم الأول و الثاني ، مجلة الحقوق ، جامعة الكويت ، العدد 1 ، مارس 1994 .

42. _____ ، المسؤولية الجنائية لمشيدي البناء ، (المقال ، مهندس البناء ، صاحب البناء) ، القسم الأول ، مجلة الحقوق للدراسات القانونية و الشرعية ، جامعة الكويت ، السنة التاسعة عشر ، العدد الثالث ، سبتمبر 1995 .
43. _____ ، الملامح العامة للسياسة الجنائية في مجال جرائم المرور ، على الموقع الإلكتروني : <http://www.shaimaaatalla.com/vb/showthread.php?t=20863>
44. غناي رمضان ، عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية (تعليق على قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 08-04-2003 ملف رقم : 014989) ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 4 ، الجزائر ، 2003 .
45. فارس مسدور ، أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الجباية البيئية ، مجلة الباحث ، جامعة ورقلة ، العدد 7 ، 2009-2010 .
46. فاضل إلهام ، العقوبات الإدارية لمواجهة خطر المنشآت المصنفة على البيئة في التشريع الجزائري ، دفاتر السياسة و القانون ، العدد التاسع ، جوان 2013 ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة .
47. _____ ، سلطات قاضي الإلغاء لضمان تنفيذ أحكامه (في التشريعين الفرنسي و الجزائري) ، الملتقى الوطني الأول حول سلطات القاضي في المنازعة الإدارية ، يومي 17 و 18 ماي 2011 ، جامعة 8 ماي 1945 ، قالمة .
48. فؤاد عبد المنعم أحمد ، التشريعات القانونية المتعلقة بالمسؤولية الجنائية و الإدارية لحوادث المرور ، على الموقع الإلكتروني : repository.nauss.edu.sa
49. قوراري مجدوب ، العقوبة الإدارية و الجنائية ، على الموقع الإلكتروني : <http://www.alkanounia.com>
50. كمال محمد الأمين ، الرخص الإدارية و دورها في الحفاظ على البيئة ، الملتقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية و الولاية الجديدين ، يومي 3 و 4 ديسمبر 2012 ، مخبر الدراسات القانونية البيئية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة 8 ماي 1945 ، قالمة .

51. ماهر صالح علاوي الجبوري ، حدود السلطة التقديرية ، ملتقى تطوير العلاقة بين القانونيين و الإداريين ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، أيام 19 - 23 مارس 2006 ، القاهرة .
52. محمد سليم محمد أمين ، تسبيب قرار فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام في التشريع العراقي ، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية و السياسية ، على الموقع الإلكتروني : <http://www.iasj.net>
53. محمد علي عبد الرضا عفلوك ، الأساس القانوني للعقوبات الإدارية ، على الموقع الإلكتروني : alasitas-alqanwny-llqwbat-aladaryt-alhamsh-balakhyr.docx
54. محمد علي الكحلوت ، مخالفات البناء التنظيمية و أثرها على البيئة العمرانية في قطاع غزة ، مجلة الجامعة الإسلامية (سلسلة الدراسات الطبيعية و الهندسية) ، المجلد الرابع عشر ، العدد الأول ، جانفي ، 2006 .
55. محمد عماد الدين عياض ، نطاق تطبيق قانون حماية المستهلك و قمع الغش ، دفاتر السياسة و القانون ، العدد التاسع ، جوان 2013 .
56. موسى مصطفى شحادة ، الجزاءات الإدارية في مواجهة مخالفات الإعلام المرئي و السمعي (الصوتي) و رقابة القضاء الإداري في فرنسا عليها ، مجلة الشريعة و القانون ، كلية القانون ، جامعة الإمارات العربية المتحدة ، العدد 60 ، ، أكتوبر 2014 ، على الموقع الإلكتروني : <https://platform.almanhal.com/Reader/2/59071>
57. نظام توفيق المجالي ، نطاق الحماية الجنائية للبيئة دراسة في التشريع الأردني ، مجلة كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، المجلد 15 ، العدد 9 ، جانفي 2006 ، على الموقع الإلكتروني : <http://journal.nahrainlaw.org>
58. يزيد ميهوب ، معوقات ممارسة الضبط الإداري المحلي في مجال حماية البيئة ، ملتقى وطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية و الولاية الجديدين ، يومي 3- 4 ديسمبر 2012 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة 8 ماي 1945 ، قالمة .

59. حماية حقوق المستهلك العربي بين الواقع وآليات تطبيق القانون ، على الموقع

الإلكتروني: <https://www.google.dz/url>

60. الندوة العلمية حول الاتجاهات الحديثة في القانون الجزائي الإداري ، تنفيذًا لبرنامج عمل

المركز العربي للبحوث القانونية و القضائية ، بيروت ، لبنان ، انعقد أيام من 09 إلى 12

ديسمبر 2012 ، عن مجلس وزراء العدل العرب ، جامعة الدول العربية ، على الموقع

الإلكتروني : <https://carjj.org/%D9%86%D8%AF%D9%88%D8%A9/1515>

المجلات :

1. مجلة مجلس الأمة ، الجزائر ، العدد 74 ، مارس 2017 .

2. المجلة القضائية الجزائرية ، العدد 1 ، 1998 .

3. مجلة الإدارة ، العدد 1 ، 1999 .

3. مجلس الدولة ، العدد 03 ، 2003 .

3. مجلة مجلس الدولة ، العدد 4 ، 2003 .

2. مجلة مجلس الدولة ، 2006 ، العدد 8 .

3. مجلة الدراسات القانونية ، 2008 ، العدد 1 .

المحاضرات :

1. حسن عز الدين ذياب ، القانون الجزائي الاقتصادي ، محاضرات السنة الثانية ماجستير

في العلوم الجنائية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة تونس المنار ، السنة الجامعية

2015-2016 ، منشور على الموقع الإلكتروني :

<https://azirr.jimdo.com/%D9%85%D8%AD%D8%A7%D8%B6%D8%B>

[1%D8%A7%D8%AA-](https://azirr.jimdo.com/%D9%85%D8%AD%D8%A7%D8%B6%D8%B1%D8%A7%D8%AA-)

[1%D8%A7%D8%AA-](https://azirr.jimdo.com/%D9%85%D8%A7%D8%AC%D8%B3%D8%AA%D9%8A%D8%B1)

النصوص القانونية :

1. الدستور:

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، 1996 ، بموجب المرسوم الرئاسي 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 ، ج. ر. الصادرة في 8 ديسمبر 1996 ، العدد 76 ، المعدل و متمم بقانون 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 ، ج. ر. الصادرة في 14 أبريل 2002 ، العدد 25 ، و قانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ، ج. ر. الصادرة في 16 نوفمبر 2008 ، العدد 63 ، و قانون 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 ، ج. ر. الصادرة في 7 مارس 2016 ، العدد 14 .

2. الآراء و القوانين العضوية :

1. رأي رقم 02 / ر. م. د / 12 المؤرخ في 08 جانفي 2012 ، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالإعلام ، للدستور ، ج. ر. الصادرة في 15 جانفي 2015 ، العدد 2 .

2. قانون عضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 ، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله ، ج. ر. الصادرة في 1 جوان 1998 ، العدد 37 ، المعدل و المتمم بالقانون العضوي 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 ، ج. ر. الصادرة في 3 أوت 2011 ، العدد 43 .

2. قانون عضوي 99-02 المؤرخ في 8 مارس 1999 ، المحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ، و عملهما ، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، ج. ر. الصادرة في 9 مارس 1999 ، العدد 15 .

3. القانون العضوي 12-05 المؤرخ في 12 جانفي 2012 ، المتعلق بالإعلام ، ج. ر. المؤرخة في 15 جانفي 2012 ، العدد 2 .

3. القوانين العادية :

1. الأمر 66-154 المؤرخ في 8 جوان 1966 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية ، ج. ر. الصادرة في 9 جوان 1966 ، العدد 47 ، المعدل و المتمم

- بالقانون 01-05 المؤرخ في 22 ماي 2001 ، ج. ر الصادرة في 23 ماي 2001 ، العدد 29. **ملغى**
2. الأمر 66-155 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية ، ج.ر الصادرة في 10 جوان 1966 ، العدد 48 ، المعدل و المتمم بالقانون 17-07 المؤرخ في 27 مارس 2017 ، ج.ر الصادرة في 29 مارس 2017 ، العدد 20 ، و القانون 18-06 المؤرخ في 10 جوان 2018 ، ج.ر الصادرة في 10 جوان 2018 ، العدد 34 .
3. الأمر 66-156 المؤرخ في 8 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم ، ج.ر الصادرة في 10 جوان 1966 ، العدد 48 .
4. الأمر 66-211 المؤرخ في 21 جويلية 1966 ، المتعلق بوضعية الأجانب في الجزائر ، ج. ر الصادرة في 29 جويلية 1966 ، العدد 64 . **ملغى**
5. الأمر 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 ، المتضمن القانون المدني الجزائري المعدل و المتمم ، ج.ر الصادرة في 30 سبتمبر 1975 ، العدد 78 .
6. الأمر 75-41 ، المؤرخ في 17 جوان 1975 ، المتضمن استغلال محلات بيع المشروبات ، ج.ر الصادرة في 11 جويلية 1975 ، العدد 55 .
7. الأمر 76-80 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976 ، المتضمن القانون البحري ، ج.ر الصادرة في 10 أفريل 1977 ، العدد 29 ، المعدل و المتمم بالقانون 98-05 المؤرخ في 25 جوان 1998 ، ج. ر الصادرة في 27 جوان 1998 ، العدد 47 .
8. قانون 79-07 المؤرخ في 21 جويلية 1979 ، المتضمن قانون الجمارك ، ج.ر الصادرة في 24 جويلية 1979 ، العدد 30 ، المعدل و المتمم بالقانون 98-10 المؤرخ في 22 أوت 1998 ، ج.ر الصادرة في 23 أوت 1998 ، العدد 61 ، و القانون 17-04 المؤرخ في 16 فيفري 2017 ، ج. ر الصادرة في 19 فيفري 2017 ، العدد 11 .
9. قانون 82-02 المؤرخ في 6 فيفري 1982 ، المتعلق برخصة البناء و رخصة تجزئة الأراضي للبناء ، ج.ر الصادرة في 9 فيفري 1982 ، العدد 6 . **ملغى**

10. قانون 83-03 المؤرخ في 5 فيفري 1983 ، المتعلق بحماية البيئة ، ج.ر. المؤرخة في 8 فيفري 1983 العدد 6 . **ملغى**
11. قانون 84-12 المؤرخ في 23 جوان 1984 المؤرخ في 23 جوان 1984 ، المتضمن النظام العام للغابات ، ج.ر. الصادرة في 26 جوان 1984 ، العدد 26 ، المعدل و المتمم بالقانون 91-20 المؤرخ في 2 ديسمبر 1991 ، ج.ر. الصادرة في 4 ديسمبر 1991 ، العدد 62 .
12. قانون 85-05 المؤرخ في 16 فيفري 1985 ، المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها ، ج.ر. الصادرة في 17 فيفري 1985 ، العدد 8 ، المعدل و المتمم بالقانون 98-09 المؤرخ في 19 أوت 1998 ، ج.ر. الصادرة في 23 أوت 1998 ، العدد 61 ، و القانون 08-13 المؤرخ في 20 جويلية 2008 ، ج.ر. الصادرة في 3 أوت 2008 ، العدد 44 . **ملغى**
13. قانون 87-17 المؤرخ في 1 أوت 1987 ، المتعلق بحماية الصحة النباتية ، ج.ر. الصادرة في 5 أوت 1987 ، العدد 32.
14. قانون 88-08 المؤرخ في 26 جانفي 1988 ، المتعلق بنشاطات الطب البيطري و حماية الصحة الحيوانية ، ج.ر. الصادرة في 27 جانفي 1988 ، العدد 4 .
15. قانون 89-02 المؤرخ في 7 فيفري 1989 ، و المتعلق بالقواعد العامة لحماية المستهلك ، ج.ر. الصادرة في 8 فيفري 1989 ، العدد 6 . **ملغى**
16. قانون 90-07 المؤرخ في 3 أفريل 1990 ، المتعلق بالإعلام ، ج.ر. الصادرة في 4 أفريل 1990 ، العدد 14. **ملغى**
17. قانون 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990 ، المتعلق بالنقد و القرض ، ج.ر. الصادرة في 18 أفريل 1990 ، العدد 16. المعدل و المتمم بالأمر 01-01 المؤرخ في 27 فيفري 2001 ، ج.ر. الصادرة في 28 فيفري 2001 ، العدد 14 . **ملغى**
18. قانون 90-29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990 ، يتعلق بالتهيئة والتعمير ، ج.ر. الصادرة في 02 ديسمبر 1990 ، العدد 52 المعدل و المتمم بالقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 ، ج.ر. الصادرة في 15 أوت 2004 ، عدد 51 .

19. قانون 91-25 ، المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 ، المتضمن قانون المالية 1992 ، ج.ر الصادرة بتاريخ 18 ديسمبر 1991 ، العدد 65 .
20. الأمر 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995 ، المتعلق بالمنافسة ، ج.ر الصادرة في 22 فيفري 1995 ، العدد 09 . **ملغى**
21. قانون 98-04 ، المؤرخ في 15 جوان 1998 ، المتعلق بحماية التراث الثقافي ، ج.ر الصادرة في 17 جوان 1998 ، العدد 44 .
22. قانون 99-01 المؤرخ في 6 جانفي 1999 ، يحدد القواعد المتعلقة بالفندقة ، ج.ر الصادرة في 10 جانفي 1999 ، العدد 2 .
23. قانون 99-06 المؤرخ في 4 أبريل 1999 ، يحدد القواعد التي تحكم نشاط وكالة السياحة و الأسفار ، ج.ر الصادرة في 7 أبريل 1999 ، العدد 24 .
24. قانون 2000-03 المؤرخ في 05 أوت 2000 ، المتعلق بالقواعد العامة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية ، ج.ر الصادرة في 6 أوت 2000 ، العدد 48 ، المعدل و المتمم بالقانون 06-24 المؤرخ في 26 ديسمبر 2006 ، المتضمن قانون المالية التكميلي 2007 ، ج.ر الصادرة في 27 ديسمبر 2006 ، العدد 85 ، و قانون 14-10 المؤرخ في 30 ديسمبر 2014 ، المتضمن قانون المالية 2015 ، ج.ر الصادرة في 31 ديسمبر 2014 ، العدد 78 . **ملغى**
25. قانون 01-14 المؤرخ في 19 أوت 2001 ، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق و سلامتها و أمنها ، ج.ر الصادرة في 19 أوت 2001 ، العدد 46 ، المعدل و المتمم بالأمر 09-03 المؤرخ في 22 جويلية 2009 ، ج.ر الصادرة في 29 جويلية 2009 ، العدد 45 ، و القانون 17-05 المؤرخ في 16 فيفري 2017 ، ج.ر الصادرة في 22 فيفري 2017 ، العدد 12 .
26. قانون 01-10 المؤرخ في 3 جويلية 2001 ، يتضمن قانون المناجم ، ج.ر الصادرة بتاريخ 4 جويلية 2001 ، العدد 35 . **ملغى**
27. قانون 01 - 19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 ، المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها ، ج.ر الصادرة في 15 ديسمبر 2001 ، العدد 77 .

28. قانون 01-21 المؤرخ في 22 ديسمبر 2001 ، المتضمن ق. المالية
2002 ، ج.ر الصادرة بتاريخ 23 ديسمبر 2001 ، العدد 79 .
29. قانون 02-01 المؤرخ في 5 فيفري 2002 ، المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز
بواسطة القنوات ، ج.ر الصادرة في 6 فيفري 2002 ، العدد 8 ، المعدل
و المتمم بالقانون 14-10 المؤرخ في 30 ديسمبر 2014 ، المتضمن قانون
المالية 2015 ، ج.ر الصادرة في 31 ديسمبر 2014 ، العدد 78 .
30. قانون 02-02 المؤرخ في 5 فيفري 2002 ، المتعلق بحماية الساحل و تثمينه ،
ج.ر الصادرة في 12 فيفري 2002 ، العدد 10 .
31. قانون 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية
2003 ، ج.ر الصادرة في 25 ديسمبر 2002 ، العدد 86 .
32. قانون 03-03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 ، المتعلق بمناطق التوسع
و المواقع السياحية . ج.ر الصادرة في 19 فيفري 2003 ، العدد 11 .
33. الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة ، ج.ر
الصادرة في 20 جويلية 2003 ، العدد 43 ، المعدل و المتمم بالقانون 08-12
المؤرخ في 25 جوان 2008 ، ج.ر الصادرة في 2 جويلية 2008 ، العدد 36 ،
و القانون 10-05 المؤرخ في 15 أوت 2010 ، ج.ر الصادرة في 18 أوت
2010 ، العدد 46 .
34. قانون 03-10 ، المؤرخ في 19 جويلية 2003 ، المتعلق بحماية البيئة
في إطار التنمية المستدامة ، ج.ر الصادرة في 20 جويلية 2003 ، العدد 43 .
35. الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 ، المتعلق بالنقد و القرض ، ج.ر
الصادرة في 27 أوت 2003 ، العدد 52 ، المعدل و المتمم بالأمر 09-01
المؤرخ في 22 جويلية 2009 ، المتضمن ق. المالية التكميلي 2009 ، ج.ر
الصادرة في 26 جويلية 2009 ، العدد 44 ، و الأمر 10-04 المؤرخ في 26
أوت 2010 ، ج.ر الصادرة في 1 سبتمبر 2010 ، العدد 50 ، و قانون 13-
08 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 ، المتضمن ق. المالية 2014 ، ج.ر الصادرة
في 31 ديسمبر 2013 ، العدد 68 ، معدل و متمم ق. 16-14 المؤرخ في 28

- ديسمبر 2016 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2017 ، ج.ر. الصادرة في 29
ديسمبر 2016 ، العدد 77 ، و المتمم بالقانون 17-10 المؤرخ في 11
أكتوبر 2017 ، المتعلق بالنقد و القرض ، ج.ر. الصادرة في 12 أكتوبر 2017 ،
العدد 57 .
36. قانون 02-04 المؤرخ في 23 جوان 2004 ، المحدد للقواعد المطبقة
على الممارسات التجارية ، ج.ر. الصادرة في 27 جوان 2004 ، العدد 41 ،
المعدل و المتمم بالقانون 10-06 المؤرخ في 15 أوت 2010 ، ج.ر. الصادرة
في 18 أوت 2010 ، العدد 46 .
37. قانون 04-06 المؤرخ في 14 أوت 2004 ، المتضمن إلغاء بعض أحكام
المرسوم التشريعي 94-07 ، ج.ر. الصادرة في 15 أوت 2004 ، العدد 51 .
38. قانون 04-08 المؤرخ في 14 أوت 2004 ، المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة
التجارية ، ج.ر. الصادرة في 18 أوت 2004 ، العدد 52 ، المعدل و المتمم
بالقانون 13-06 المؤرخ في 23 جويلية 2013 ، ج.ر. الصادرة في 31 جويلية
2013 ، العدد 39 ، و القانون 18-08 المؤرخ في 10 جوان 2018 ، ج.ر.
الصادرة في 13 جوان 2018 ، العدد 35.
39. قانون 05-12 المؤرخ في 4 أوت 2005 المتعلق بالمياه ، ج.ر. الصادرة
في 4 سبتمبر 2005 ، العدد 60 ، المعدل و المتمم بموجب قانون 08-03
المؤرخ في 23 جانفي 2008 ، ج.ر. الصادرة في 27 جانفي 2008 ، العدد 4 ،
و قانون 09-02 المؤرخ في 22 جويلية 2009 ، ج.ر. الصادرة في 26 جويلية
2009 ، العدد 44 .
40. قانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد
و مكافحته ، ج.ر. الصادرة في 8 مارس 2006 ، العدد 14 ، المتمم بالأمر
10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010 ، ج.ر. الصادرة في 1 سبتمبر 2010 ،
العدد 50 ، المعدل و المتمم بالقانون 11-15 المؤرخ في 2 أوت 2011 ، ج.ر.
الصادرة في 10 أوت 2011 ، العدد 44 .

41. الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، ج.ر الصادرة في 16 جويلية 2006 ، العدد 46 .
42. قانون 08-08 المؤرخ في 23 فيفري 2008 ، يتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي ، ج.ر الصادرة في 2 مارس 2008 ، العدد 11 .
43. قانون 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، ج.ر الصادرة في 23 أبريل 2008 ، العدد 21 .
44. قانون 08-11 المؤرخ في 25 جوان 2008 ، يتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر و إقامتهم بها و تنقلهم فيها ، ج.ر الصادرة في 2 جويلية 2008 ، العدد 36 .
45. قانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 ، المحدد لقواعد مطابقة البناءات و إتمام إنجازها ، ج.ر الصادرة في 3 أوت 2008 ، العدد 44 .
46. قانون 03-09 المؤرخ في 25 فيفري 2009 ، المتعلق بحماية المستهلك و قمع الغش ، ج.ر الصادرة في 8 مارس 2009 ، العدد 15 ، المعدل و المتمم بالقانون 08-09 المؤرخ في 10 جوان 2018 ، ج.ر الصادرة في 13 جوان 2018 ، العدد 35 .
47. قانون 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية ، ج.ر الصادرة في 03 جويلية 2011 ، العدد 37 .
48. قانون 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية ، ج.ر الصادرة في 29 فبراير 2012 ، العدد 12 .
49. قانون 04-14 المؤرخ في 24 فيفري 2014 ، المتعلق بنشاط السمع البصري ، ج.ر الصادرة في 23 مارس 2014 ، العدد 16 .
50. قانون 05-14 المؤرخ في 24 فيفري 2014 ، المتضمن قانون المناجم ، ج.ر الصادرة في 30 مارس 2014 ، العدد 18 .

51. قانون 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018 ، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية ، ج.ر الصادرة في 13 ماي 2018 ، العدد 27.
52. قانون 18-11 المؤرخ في 2 جويلية 2018 ، يتعلق بالصحة ، ج.ر الصادرة في 29 جويلية 2018 ، العدد 46
4. المراسيم التشريعية :
1. مرسوم تشريعي 93-13 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993 ، يخص بعض أحكام القانون رقم 90-07 المؤرخ في 3 أبريل 1993 ، المتعلق بالإعلام ، ج.ر الصادرة في 27 أكتوبر 1993 ، العدد 69 . ملغى
2. المرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 ، المتعلق بشروط الإنتاج المعماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري ، ج.ر الصادرة في 25 ماي 1994 ، العدد 32 . الملغى في بعض أحكامه
5. النصوص التنظيمية :
- 5-1 المراسيم الرئاسية :
1. مرسوم 84-116 المؤرخ في 12 ماي 1984 ، المتضمن إحداث نشرة رسمية خاصة بالصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي ، ج ر الصادرة في 15 ماي 1984 ، العدد 20 .
2. مرسوم 87-143 المؤرخ في 16 جوان 1987 ، المحدد لقواعد تصنيف الحظائر الوطنية و المحميات الطبيعية و يضبط كفاءاته ، ج.ر الصادرة في 17 جوان 1987 ، العدد 25 .
3. مرسوم 87-146 المؤرخ في 30 جوان 1987 ، المتضمن إنشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية ، ج.ر الصادرة في 1 جويلية 1987 ، العدد 27 .
4. مرسوم 88-131 المؤرخ في 4 جويلية 1988 ، المنظم للعلاقات بين الإدارة و المواطن ، ج.ر الصادرة في 6 جويلية 1988 ، العدد 27 .
5. مرسوم رئاسي 89-143 المؤرخ في 07 أوت 1989 المتعلق بالقواعد الخاصة

- بتنظيم المجلس الدستوري و القانون الأساسي لبعض موظفيه ، ج.ر. الصادرة في 7 أوت 1989 ، العدد 32 ، المعدل بالمرسوم الرئاسي 01-102 المؤرخ في 21 أبريل 2001 ، ج.ر. الصادرة في 10 أكتوبر 2010 ، العدد 58 ، المتمم بالمرسوم الرئاسي 04-105 المؤرخ في 05 أبريل 2004 ، ج.ر. الصادرة في 7 أبريل 2004 ، العدد 21 .
6. مرسوم رئاسي 93-252 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993 ، المتعلق بالمجلس الأعلى للإعلام ، ج.ر. الصادرة في 27 أكتوبر 1993 ، العدد 69 .
7. مرسوم رئاسي 96-44 المؤرخ في 17 جانفي 1996 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة ، ج.ر. الصادرة في 21 جانفي 1996 ، العدد 5. ملغى ضمناً
8. مرسوم رئاسي 96-233 المؤرخ في 2 جويلية 1996 ، المتضمن إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة و الوقاية منها ، ج.ر. الصادرة في 9 جويلية 1996 ، العدد 41 .
9. مرسوم رئاسي 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها ، ج.ر. الصادرة في 22 نوفمبر 2006 ، العدد 74 ، المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي 12-64 المؤرخ في 7 فيفري 2012 ، ج.ر. الصادرة في 15 فيفري 2012 ، العدد 8 .
10. مرسوم رئاسي 07-173 المؤرخ في 4 جوان 2007 ، المتعلق بتعيين أعضاء الحكومة ، ج.ر. الصادرة بتاريخ 7 جوان 2007 ، العدد 37 .
11. مرسوم رئاسي 10-149 المؤرخ في 28 ماي 2010 ، المتعلق بتعيين أعضاء الحكومة ، ج.ر. الصادرة بتاريخ 30 ماي 2010 ، العدد 36 .
12. مرسوم رئاسي 11-426 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد و تنظيمه و كفاءات سيره ، ج.ر. الصادرة في 14 ديسمبر 2011 ، العدد 68 .

13. مرسوم رئاسي 12-326 المؤرخ في 4 سبتمبر 2012 ، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة ، ج.ر. الصادرة بتاريخ 9 سبتمبر 2012 ، العدد 49 .
 14. مرسوم رئاسي 13-312 المؤرخ في 11 سبتمبر 2013 ، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة ، ج.ر. الصادرة بتاريخ 15 سبتمبر 2013 ، العدد 44 .
- 5-2 المراسيم التنفيذية :**
1. مرسوم تنفيذي 90-39 المؤرخ في 30 جانفي 1990 ، المتعلق بمراقبة الجودة و قمع الغش ، ج.ر. الصادرة في 31 جانفي 1990 ، العدد 5 ، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي 01-315 المؤرخ في 16 أكتوبر 2001 ، ج.ر. الصادرة في 21 أكتوبر 2001 ، العدد 61 .
 2. مرسوم تنفيذي 90-266 المؤرخ في 15 سبتمبر 1990 المتعلق بضمان المنتجات و الخدمات ، ج.ر. الصادرة في 29 سبتمبر 1990 ، العدد 40 .
 3. مرسوم تنفيذي 91-91 المؤرخ في 6 أبريل 1991 ، المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للمنافسة و الأسعار و صلاحياتها و عملها ، ج.ر. الصادرة في 10 أبريل 1991 ، العدد 16 ، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي 98-105 المؤرخ في 31 مارس 1998 ، ج.ر. الصادرة في 1 أبريل 1998 ، العدد 19 .
 4. مرسوم تنفيذي 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991 ، المحدد للقواعد العامة للتهيئة و التعمير و البناء ، ج.ر. الصادرة في 1 جوان 1991 ، العدد 26 .
 5. مرسوم تنفيذي 91-434 المؤرخ في 09 نوفمبر 1991 ، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية ، ج.ر. الصادرة في 13 نوفمبر 1991 ، العدد 57. **ملغى**
 6. مرسوم تنفيذي 93-160 المؤرخ في 10 جويلية 1993 ، ينظم النفایات الصناعية السائلة ، ج.ر. الصادرة في 14 جويلية 1993 ، العدد 46 .
 7. مرسوم تنفيذي 93-165 المؤرخ في 10 جويلية 1993 ، المنظم لإفراز الدخان و الغاز و الغبار و الروائح و الجسيمات الصلبة في الجو ، ج.ر. الصادرة في 14 جويلية 1993 ، العدد 46 .

8. مرسوم تنفيذي 94-210 المؤرخ في 16 جويلية 1994 ، المتضمن إنشاء مفتشية مركزية للتحقيقات الاقتصادية و قمع الغش في وزارة التجارة و يحدد اختصاصاتها ، ج.ر. الصادرة في 20 جويلية 1994 ، العدد 47 .
9. مرسوم تنفيذي 96-66 المؤرخ في 27 جانفي 1996 ، المتضمن تحديد صلاحيات وزير الصحة و السكان ، ج.ر. الصادرة بتاريخ 31 جانفي 1996 ، العدد 8 .
10. مرسوم تنفيذي 2000-129 المؤرخ في 11 جوان 2000 ، المحدد لشروط ممارسة تفتيش الصيدلة و كفاءات ذلك ، ج.ر. الصادرة في 14 جوان 2000 ، العدد 34 .
11. مرسوم تنفيذي 02-43 المؤرخ في 14 جانفي 2002 ، المتضمن إنشاء بريد الجزائر ، ج.ر. الصادرة في 16 جانفي 2002 ، العدد 4 .
12. مرسوم تنفيذي 02-453 المؤرخ في 21 ديسمبر 2002 ، المحدد لصلاحيات وزير التجارة ، ج.ر. الصادرة في 22 ديسمبر 2002 ، العدد 85 .
13. مرسوم تنفيذي 02-454 المؤرخ في 21 ديسمبر 2002 ، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التجارة ، ج.ر. الصادرة في 22 ديسمبر 2002 ، العدد 85 ، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي 08-266 المؤرخ في 19 أوت 2008 ، ج.ر. الصادرة في 24 أوت 2008 ، العدد 48 .
14. مرسوم تنفيذي 03-409 المؤرخ في 5 نوفمبر 2003 ، يتضمن تنظيم المصالح الخارجية في وزارة التجارة و صلاحياتها و عملها ، ج.ر. الصادرة في 9 نوفمبر 2003 ، العدد 68 .
15. مرسوم تنفيذي 04-381 المؤرخ في 28 نوفمبر 2004 ، يحدد قواعد حركة المرور عبر الطرق ، ج.ر. الصادرة في 28 نوفمبر 2004 ، العدد 76 ، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي 11-376 المؤرخ في 12 نوفمبر 2011 ، ج.ر. الصادرة في 20 نوفمبر 2011 ، العدد 62 .

16. مرسوم تنفيذي 05-182 المؤرخ في 18 ماي 2005 ، المتعلق بضبط التعريفات و مكافأة نشاطات نقل و توزيع و تسويق الكهرباء و الغاز ، ج.ر.الصادرة في 22 ماي 2005 ، العدد 36 .
17. مرسوم تنفيذي 05-467 المؤرخ في 10 ديسمبر 2005 ، يحدد شروط مراقبة مطابقة المنتوجات المستوردة عبر الحدود و كفاءات ذلك ، ج.ر.الصادرة في 11 ديسمبر 2005 ، العدد 80 .
18. مرسوم تنفيذي 06-55 المؤرخ في 30 جانفي 2006 ، المحدد لشروط و كفاءات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع و التنظيم في مجال التهيئة و التعمير و معاينتها و كذا إجراءات المراقبة ، ج.ر.الصادرة في 5 فيفري 2006 ، العدد 6 ، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي 09-343 المؤرخ في 22 أكتوبر 2009 ، ج.ر.الصادرة في 25 أكتوبر 2009 ، العدد 61 .
19. مرسوم تنفيذي 06-138 المؤرخ في 15 أبريل 2006 ، ينظم إنبعاث الغاز و الدخان و البخار و الجزيئات الصلبة في الجو و كذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها ، ج.ر.الصادرة في 16 أبريل 2006 ، العدد 24 .
20. مرسوم تنفيذي 06-198 المؤرخ في 31 ماي 2006 ، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة ، ج.ر.الصادرة في 4 جوان 2006 ، العدد 37 .
21. مرسوم التنفيذي 07-145 المؤرخ في 19 ماي 2007 ، المحدد لمجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة ، ج.ر.الصادرة في 22 ماي 2007 ، العدد 34 .
22. مرسوم تنفيذي 08-232 المؤرخ في 22 جويلية 2008 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الاسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالبيئة و تهيئة الإقليم ، ج.ر.الصادرة في 30 جويلية 2008 ، العدد 43 .

23. مرسوم تنفيذي 09-241 المؤرخ في 22 جويلية 2009 ، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك التقنية الخاصة بالإدارة المكلفة بالسكن و العمران ، ج.ر الصادرة في 22 جويلية 2009 ، العدد 43 .
24. مرسوم تنفيذي 10-258 ، المؤرخ في 21 أكتوبر 2010 ، المحدد لصلاحيات وزير التهيئة العمرانية و البيئة ، ج.ر الصادرة في 28 أكتوبر 2010 ، العدد 64 ، المعدل بالمرسوم التنفيذي 13-395 المؤرخ في 25 نوفمبر 2013 ، ج.ر الصادرة بتاريخ 11 ديسمبر 2013 ، العدد 62 .
25. مرسوم تنفيذي 10-259 المنظم للإدارة المركزية في ، المؤرخ في 21 أكتوبر 2010 ، المنظم للإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية و البيئة و سيرها ، ج.ر الصادرة في 28 أكتوبر 2010 ، العدد 64 ، المعدل بالمرسوم الرئاسي 13-396 المؤرخ في 25 نوفمبر 2013 ، ج.ر الصادرة بتاريخ 11 ديسمبر 2013 ، العدد 62 .
26. مرسوم تنفيذي 11-241 المؤرخ في 10 جويلية 2011 ، يحدد تنظيم مجلس المنافسة و سيره ، ج.ر الصادرة في 13 جويلية 2011 ، العدد 39 ، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي 15-79 المؤرخ في 8 مارس 2015 ، ج.ر الصادرة في 11 مارس 2015 ، العدد 13 .
27. مرسوم تنفيذي 12-203 المؤرخ في 6 ماي 2012 ، يتعلق بالقواعد المطبقة في مجال أمن المنتجات ، ج.ر الصادرة في 9 ماي 2012 ، العدد 28 .
28. مرسوم تنفيذي 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 ، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها ، ج.ر الصادرة في 12 فيفري 2015 ، العدد 7 .
29. مرسوم تنفيذي 17-140 المؤرخ في 11 أبريل 2017 ، يحدد شروط النظافة و النظافة الصحية أثناء عملية وضع المواد الغذائية للإستهلاك البشري ، ج.ر الصادرة في 16 أبريل 2017 ، العدد 24 .

6. التعليمات و القرارات الوزارية :

1. القرار المؤرخ في 24 ماي 1997 ، الذي يحدد مخابر مراقبة الجودة و قمع الغش ، ج.ر الصادرة في 10 سبتمبر 1997 ، العدد 60 .
2. القرار رقم 1 المؤرخ في 24 جويلية 2013 ، المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة ، على الموقع الإلكتروني : <http://www.conseil-concurrence.dz/>
3. القرار رقم D/06-05/CD المؤرخ في 30 ماي 2005 ، المتضمن تنبئت تعريفات الكهرباء و الغاز على الموقع الإلكتروني : www.creg.gov.dz/

ثانيا باللغة الفرنسية :

OUVRAGES FRANÇAIS :

1- Ouvrages généraux :

1. André de LAUBADERE et Jean-Claude VENEZIA et Yves GAUDEMET, Traité de droit administratif, tome1, L.G.D.J, Paris, 1999.
2. Elie Alfandri , droit des affaires , LITEC , Paris , 1993 .
3. RIVERO (Jean), Les libertés publiques, tome 1: les droits de l'homme, P.U.F, Paris, 1991.
4. Rivero J et Waline J, droit administratif, Paris, Dalloz, 1994.
5. X.PHILIPPE, le contrôle de proportionnalité dans les juris prudences constitutionnelle et administrative française, Economica, 1990.

2- Ouvrages spéciaux :

1. CHA. Guillot (Philippe) et Darnanville (Henri Michel) : Droit de l'urbanisme, 2ème édition, Ellipses, 2006.
2. COLONNA D'ISTRIA (Pierre) et autres, "Le degré du contrôle sur les mesures de police administrative ", In la police administrative existe-t-elle?, Sous la direction de LINOTTE (Didier), Edition Economica, Paris, 1985.
3. Delmas Marty , modèles et mouvement de politique criminelle , Paris , 1993.
4. Henri JACQUOT et François PRIET, Droit de l'urbanisme, 3ème édition, Dalloz, Paris, 1998 .

5. HUBRECHT (H.G), Droit public économique, DALLOZ, Paris, 1997.
6. Jaqueline morand – deviller, droit de l’urbanisme, 4ème éd, Dalloz, Paris, 1998.
7. J. Pradel, Droit pénal, t 1, introduction général, 8ème éd, Cujas, 1992.
8. J.Pradel, droit pénal, t 2, procédure pénale, Cujas, Paris, 5ème éd, 1990, n° 255.
9. Jean Bernard Blaise, droit des affaires, commerçant, concurrence, distribution, manuel, LGDJ, Delta, 1999.
10. Maurice HAURIOU, Précis de droit administratif et de droit public, 12e, Dalloz, Paris, 2002.
11. Mireille Delmas-Marty et Catherine Teiltgen-Colly, Punir sans juger de la répression Administrative au droit administratif pénal, Economica, Paris, France, 1992.
12. Michel prier, droit de l’environnement, 4 éd, Dalloz delta, 2001.
13. MODERNE F, Répression administrative et protection des libertés devant le juge constitutionnel : Les leçons du droit comparé, In Mélange, CHAPUS R., Droit administratif, Montchrestien, 1992, Paris.
14. MONIN Marcel, Arrêts fondamentaux de droit administratif, Edition Marketing S.A, Paris, 1995.
15. Vincent TCEN, La notion de police administrative, la documentation française, Paris, 2007.
16. PIERRE LIVET : L’autorisation administrative préalable et les libertés publiques, librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris 1974.
17. SAINT-ALARY Roger et SAINT-ALARY-HOUIN Corinne, droit de la construction, mémentos Dalloz, Paris II, 6ème éd, 2001.

3-Thèses :

1. Etienne PICARD, La notion de police administrative, Thèse de doctorat d’Etat, université de droit d’économie et de sciences sociales de Paris, 1978.
2. Oderzo Jean-Claude, les autorités administratives indépendantes et la constitution, thèse de doctorat, faculté de droit et science politique, Aix en- Provence, 2000.

3. J. CHEVALLIER, L'élaboration historique du principe de séparation de la juridiction administrative et de l'administration active, Thèse de doctorat, L.G.D.J, Paris, 1970.

4- Articles et Périodiques :

1. ANDRE DE LAUBADERE, traité élémentaire de droit administrative, Librairie général de droit et de jurisprudence, L.G.D.J, 8 éd, 1980.
2. AUVE JEAN MARC, Les sanctions Administratives en droit public français, Actualité juridique, droit administratif, A.J.D.A, octobre 2001.
3. Chevallier Jean, l'interdiction pour le juge administratif de faire acte d'administrateur, A.J.D.A, Paris, 1972.
4. Christine MAUGUE, la portée des nouveaux pouvoirs d'injonction du juge administratif, R.F.D.A, Dalloz – Sirey.
5. Cinquième congrès de nation unie pour la présentation du crime et le traitement des délinquants, Genève, 1975.
6. Corinne LE PAGE JESSUA : Bilan et perspectives de la jurisprudence constitutionnelle, Gaz. PAL, 1986, 2 Doc.
7. Duval Jean- Marc, les clubs de football sanctionnés pour les fautes de leurs supporters, A.J.D.A, 2008.
8. Fondation pour le Droit Continental , sanctions administrative en droit français, sur le site : <https://www.fondation-droitcontinental.org/> .
9. Guy CANIVET, L'application de la Convention européenne des droits de l'Homme au droit de la concurrence, sur le site : http://www.credho.org/cedh/session06/session06-02.htm#_ftn1.
10. HBERT.HUBERCHT.G, La notion de sanction administrative, L.P.A, n° 08, 17-01-1990 .
11. LEVASSEUR (G), Le problème de la dépenalisation, APC, n° 06, 1983.
12. Maie-France DELHOSTE, Les polices administratives spéciales et le principe d'indépendance des législations, L.G.D.J, Paris, 2001.
13. MATTIAS Guyomar, " Le control des sanctions professionnelles", RFDA, Revue bimestrielle, novembre- décembre, n° 6, 2007.
14. M.J. LIGOT, la sanction administrative dans le droit Belge, sur le site : http://aca-europe.eu/colloquia/1972/belgium-2_fr.pdf.

15. Véronique Selinsky , conseil de la concurrence , Juris classeur commercial , fascule 370 , 1987 .
16. Véronique Selinsky , procédures de contrôle des pratiques anti concurrentielles, JCP, concurrence consommation , 2010 , fasc. , 380, n° 42 .
17. Retrait de permis / avertissement, sur le site:
<https://www.vd.ch/index.php?id=908> .

5- Encyclopédies :

1. Lamy droit économique, concurrence, distribution et consommation, n° 777 .

6-JURISPRUDENCE FRANCAISE :

1. C.E, 5 mai 1922, F., Rec .
2. Cons.const. 88- 248. Déc du 17 janvier 1989, conseil supérieur de l’audiovisuel note, B. GENEVOIS et L. FAVOREAU, RDP, 1989.
3. C.E, arrêt KONATE Moussa du 11-06-1976.
4. C.E, arrêt EKSIR et autres du 27-01-1984 .
5. C.E, Bourezak , 4 Juillet 1997 , n° 156298 , AJDA , 1997 .
6. C.E, l’affaire Ministre de l’intérieur c/ Benkerrou du 7 Juillet 2004, N° 255136.
7. C.E, avis, Section de l’intérieur, 29 avril 2004, n° 370136 .
8. C.E 30 mai 2007, Société Europe Finances et Industries et M. T, n° 288538 , T.
9. C.E, 29 octobre 2009, Société Air France c/ ACNUSA, nos 310604 ; 310610, C et C.E, 30 décembre 2016, Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA), n° 395681, Rec.
- 10.C.E, 18 février 2011, G., n° 316854, T .
11. C.E, Section, 5 mai 1944, Dame Veuve Trompier-Gravier, Rec.

7- Documents :

1. Conseil de l’Europe, comite européen pour les problèmes criminels, rapport sur la décriminalisation, Strasbourg , 1980.
2. DALLOZ, 1996, Paris.

3. rapp. du cons, conc, fr. pour 2005, Etude thématique consacrée aux sanctions pécuniaires et aux injonctions, www.autoritedelaconurrence.fr.

4. Code administratif, Dalloz, Paris, 32ème éd, 2009.

8- Lois et réglementations :

1. Loi N° 95- 125 du 25 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénal et administrative, sur : www.legifrance.gouv.fr
2. code de justice administrative", Annuaire Juridique Droit Administratif (A.J.D.A), 2001.
3. Circulaire du 11 mars 2004, relative au régime général du permis de conduire à points et au permis probatoire.

9- Décisions :

1. Décision N° 02 / SP / PC / ARPT / 03 du 30 Juin 2003 de L'autorité de régulation de la poste et des télécommunications (ARPT), relative aux règles applicables par les operateurs de télécommunication pour la tarification des services fournis au public, www.arpt.dz/
2. Décision N° 03 / SP / PC / ARPT / 03 du 30 Juin 2003 de L'autorité de régulation de la poste et des télécommunications (ARPT), relative à la détermination de la taxe de terminaison d'un appel en provenance l'international sur les réseaux mobiles de Orascom Telecom Algérie (OTA) et Algérie Telecom (AT) , www.arpt.dz/
3. Décision N°01/SP/PC/ARPT/2014 du 08 Janvier 2014 de L'autorité de régulation de la poste et des télécommunications (ARPT), fixant les conditions et les modalités de lancement commercial des services dans les wilayas supplémentaires optionnelles par les opérateurs titulaires de licence d'établissement et d'exploitation d'un réseau public de télécommunications de troisième génération et de fourniture de services de télécommunications au public. www.arpt.dz/
4. Décision 04- 2005, du 20 avril 2005, portant règle d'organisation et le fonctionnement de la commission bancaire.
5. Décision n° 77-83 DC du 20 juillet 1977 du Conseil constitutionnel sur le site <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis->

[Publications/Etudes-Publications/Dossiers-thematiques/Le-juge-administratif-et-les-sanctions-administratives](#)

6. Décision n° 89-260 DC du 28 Juillet 1989 .

10- Principaux sites web:

- [al asas-alqanwny-llqwbataladaryt-alhamsh-balakhyr.docx](#)
- <http://kenanaonline.com/users/toukhy/posts/449369>
- <http://www.conseil-concurrence.dz/>
- www.creg.gov.dz/
- www.arpt.dz
- WWW.DGSN.DZ
- [http:// www.drcblida.dz](http://www.drcblida.dz)
- http://www.dcmascara.gov.dz/amande_qualite_ar.php
- <http://www.shaimaaatalla.com/vb/showthread.php?t=20863>
- <http://ahmadbarak.com/Category/PhDMasterThesis>
- <http://journal.nahrainlaw.org>
- http://ansd.info/main/topics.php?t_id=144
- <http://ar.jurispedia.org/index>
- <http://www.alkanounia.com>
- <http://www.iasj.net>
- www.legifrance.gouv.fr .
- <http://www.startimes.com/?t=35419097>
- repository.nauss.edu.sa
- [http://.ww.norsa.netfilefiliea2e4](http://www.norsa.netfilefiliea2e4)
- <http://mawdoo3.com/>
- <http://www.ssrcaw.org/ar/show.art.asp?aid=327319>
- <https://www.fondation-droitcontinental.org/>
- http://www.credho.org/cedh/session06/session06-02.htm#_ftn1

- <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions->
- <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Etudes-Publications/Dossiers-thematiques/Le-juge-administratif-et-les-sanctions-administratives>
- <http://www.cdad-landes.justice.fr>
- <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/N18918>
- https://lookaside.fbsbx.com/file/%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%B3%D8%AA%D9%88%D8%B1%20%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%B3%D8%A8%D8%A7%D9%86%D9%8A.pdf?token=AWx6-m6tPz_Ovwmh82cJHj_2sXG2ohErSPyX-JgLMsBYaMGYQ16IDuU-fi2U_VcxQGhGugsukxRDHRMGhQF_qxEff2yXUmKQAuz-9CuJtrVQd4JrEMqnrKvOySY2BYeh_zRaICxwZ4WWjRliwqLE49L6i3a2KdSVucc5P-Dx2gRC0Q
- <https://azirr.jimdo.com/%D9%85%D8%AD%D8%A7%D8%B6%D8%B1%D8%A7%D8%AA-%D9%85%D8%A7%D8%AC%D8%B3%D8%AA%D9%8A%D8%B1>

الفهرس :

1	.....	مقدمة
10	.....	الباب الأول : السياسة الجنائية لمواجهة التضخم التشريعي
13	.....	الفصل الأول : أساس الجزاء في قانون العقوبات الإداري
15	.....	المبحث الأول : نشأة و مبررات الأخذ بالجزاءات الإدارية العامة
17	.....	المطلب الأول : نشأة ظاهرة الجزاء في قانون العقوبات الإداري
18	.....	الفرع الأول : الحد من العقاب
20	.....	البند الأول : الاختلاف الفقهي حول ظاهرة الحد من العقاب
21	.....	أولا : الإتجاه القائل بتحديد النظرية داخل نطاق القانون الجنائي
22	.....	ثانيا : الإتجاه الموسع لنطاق الحد من العقاب الجنائي
24	.....	البند الثاني : أسباب الحد من العقاب
25	.....	الفرع الثاني : الحد من التجريم
27	.....	البند الأول : الحد من التجريم بصفة كلية
27	.....	البند الثاني : الحد من التجريم بصفة جزئية
27	.....	الفرع الثالث : التحول عن الإجراء الجنائي
29	.....	المطلب الثاني : التطور التاريخي لقانون العقوبات الإداري
30	.....	الفرع الأول : الوضع في ألمانيا
33	.....	الفرع الثاني : الوضع في إيطاليا
34	.....	الفرع الثالث : الوضع في الدول التي لم تأخذ بنظام قانون العقوبات الإداري
35	.....	البند الأول : الوضع في فرنسا
37	.....	البند الثاني : الوضع في الجزائر
38	.....	الفرع الرابع : المؤتمرات الدولية
40	.....	المبحث الثاني : الأساس القانوني لسلطة الإدارة في توقيع الجزاءات الإدارية
42	.....	المطلب الأول : ماهية الجزاءات الإدارية العامة
43	.....	الفرع الأول : تعريف المخالفة و العقوبة الإدارية
43	.....	البند الأول : المخالفة الإدارية
44	.....	البند الثاني : تعريف الجزاءات الإدارية العامة
46	.....	أولا : القرار الإداري

47	 : السلطة الإدارية	ثانيا
47	 : خصائص العقوبة الإدارية	الفرع الثاني
48	 : العقوبة الإدارية توقعها سلطة إدارية	البند الأول
49	 : الجزاءات الموقعة من طرف الإدارة التقليدية	أولا
49	 : الجزاءات الموقعة من طرف السلطات الإدارية المستقلة	ثانيا
51	 : العقوبة الإدارية ذات طبيعة ردعية	البند الثاني
52	 : عمومية العقوبة الإدارية العامة	البند الثالث
53	 : التمييز بين الجزاءات الادارية العامة و الصور الشبيهة بها	المطلب الثاني
54	 : تمييز العقوبات الإدارية عن العقوبات التأديبية	الفرع الأول
57	 : الجزاءات العقدية و الجزاء الإداري الجنائي	الفرع الثاني
58	 : العقوبة الإدارية و الجنائية	الفرع الثالث
59	 : خصائص الجزاء الجنائي	البند الأول
59	 : أوجه الشبه بين الجزئين	البند الثاني
61	 : العقوبة الإدارية و تدابير الضبط الإداري	الفرع الرابع
61	 : وسائل الضبط الإداري	البند الأول
63	 : التمييز بين الجزاء الإداري و التدابير الضبطية	البند الثاني
65	 : صور الجزاءات الإدارية العامة	المطلب الثالث
66	 : الجزاءات المالية	الفرع الأول
67	 : الغرامة المالية	البند الأول
68	 : الفرق بين الغرامة الإدارية و الجنائية	أولا
69	 : الفرق بين الغرامة الإدارية و التعويض	ثانيا
70	 : إجراء الصلح	البند الثاني
72	 : المصادرة	البند الثالث
75	 : الجزاءات الغير مالية	الفرع الثاني
76	 : سحب الترخيص	البند الأول
76	 : تعريف الترخيص	أولا
77	 : حالات سحب الترخيص	ثانيا
79	 : الحرمان من مزاوله النشاط	البند الثاني
80	 : نشر القرارات	البند الثالث

82	 : الغلق الإداري	البند الرابع
85	 : الطبيعة القانونية لغلق المنشأة	أولا
86	 : وجوب الإخطار و احترام المدة القانونية	ثانيا
87	 : حدود سلطة الإدارة في الجزاءات الإدارية و رقابة القضاء عليها	الفصل الثاني
89	 : الضوابط و الضمانات الإدارية	المبحث الأول
91	 : الضمانات الشكلية و الإجرائية	المطلب الأول
91	 : الضمانات الإجرائية	الفرع الأول
91	 : أخذ رأي لجنة متخصصة	البند الأول
94	 : الإخطار	البند الثاني
94	 : الإجراءات الشكلية	الفرع الثاني
94	 : تسبيب القرار	البند الأول
97	 : التمييز بين التسبيب والسبب	أولا
100	 : أهمية التسبيب	ثانيا
101	 : المواجهة و حق الدفاع	البند الثاني
101	 : مبدأ المواجهة	أولا
104	 : حق الدفاع	ثانيا
105	 : مبدأ الحياد	البند الثالث
105	 : الضمانات الموضوعية	المطلب الثاني
106	 : شخصية و وحدة العقوبة الإدارية	الفرع الأول
106	 : شخصية العقوبة الإدارية	البند الأول
107	 : توقيع الجزاء الإداري العام عن فعل الغير	أولا
107	 : توقيع الجزاء الإداري العام على الشخص المعنوي	ثانيا
109	 : وحدة العقوبة الإدارية	البند الثاني
109	 : عدم تعارض العقوبة التبعية مع مبدأ وحدة العقوبة	أولا
109	 : استمرار المخالفة (العود)	ثانيا
110	 : تناسب الجزاءات الإدارية و عدم رجوعيتها	الفرع الثاني
110	 : تناسب العقوبة الإدارية	البند الأول
111	 : الالتزامات الواقعة على مبدأ التناسب	أولا

113	.....	: معيار التناسب	ثانيا
114	.....	: عدم رجعية العقوبة الإدارية	البند الثاني
115	.....	: تكريس مبدأ عدم الرجعية في قانون العقوبات الإداري	أولا
115	.....	: الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم الرجعية	ثانيا
117	.....	: توقيع جزاءات من هيئات إدارية مختصة	المطلب الثالث
117	.....	: الإدارة التقليدية	الفرع الأول
118	.....	: الهيئات الإدارية المستقلة	الفرع الثاني
120	.....	: الهيئات التي تجد أساسها في الدستور	البند الأول
120	.....	: المجلس الدستوري	أولا
120	.....	: مجلس المحاسبة	ثانيا
120	.....	: الهيئات التي تجد أساسها في القانون	البند الثاني
121	.....	: المجلس الأعلى للإعلام	أولا
122	.....	: مجلس النقد و القرض	ثانيا
123	.....	: لجنة ضبط الكهرباء و الغاز	ثالثا
123	.....	: سلطة ضبط البريد و المواصلات	رابعا
125	.....	: سلطة ضبط النقل	خامسا
125	.....	: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته	سادسا
126	.....	: الديوان المركزي لقمع الفساد	سابعا
127	.....	: مجلس المنافسة	ثامنا
127	.....	: الإجراءات المتبعة أمام مجلس المنافسة	الفرع الثالث
129	.....	: سير التحقيق أمام مجلس المنافسة	البند الأول
129	.....	: الإخطار	أولا
134	.....	: مرحلة التحقيق	ثانيا
139	.....	: التحري و المعاينة	البند الثاني
139	.....	: إجراءات التحري	أولا
139	.....	: إنجاز التقارير و المحاضر	ثانيا
141	.....	: الجلسة	ثالثا
146	.....	: ضمانات مشروعية الجزاءات الإدارية العامة و رقابة القضاء عليها	المبحث الثاني
147	.....	: مبدأ المشروعية	المطلب الأول

147	الفرع الأول	: التعريف الفقهي للمشروعية
148	الفرع الثاني	: التعريف القضائي للمشروعية.....
150	البند الأول	: السلطة التقديرية للإدارة
151	البند الثاني	: حدود السلطة التقديرية
154	البند الثالث	: مدى دستورية العقوبات الإدارية و ضوابط ممارسة الإدارة للجزاء الإداري
159	أولا	: خروج العقوبات السالبة للحرية من الجزاء الإداري
159	ثانيا	: عدم جواز احتواء الجزاء الإداري على مصادرة لأحد الحقوق
159	المطلب الثاني	: رقابة مدى شرعية قواعد الجزاءات الإدارية العامة
160	الفرع الأول	: الاختصاص الأصيل للسلطة التشريعية في تحديد الجزاءات الإدارية
160	البند الأول	: عدم جواز اتخاذ الإدارة لجزاء لم يخصص به القانون
161	البند الثاني	: عدم جواز اتخاذ الإدارة لإجراء لم يقرره القانون
162	الفرع الثاني	: الاختصاص الاستثنائي للسلطة التنفيذية في تحديد الجزاءات الإدارية
164	البند الأول	: التفويض التشريعي في قانون العقوبات الإداري
165	البند الثاني	: نطاق التفويض التشريعي و مبدأ الفصل بين السلطات
166	الفرع الثالث	: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة
166	البند الأول	: الرقابة على التفويض التشريعي
167	البند الثاني	: رقابة القاضي الجنائي على مشروعية الجزاء الإداري
167	البند الثالث	: رقابة القاضي الإداري على مشروعية الجزاء الإداري
168	أولا	: الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة
169	ثانيا	: الطعن في الجزاء الإداري
170	ثالثا	: وسائل تحميل الإدارة على تنفيذ الأحكام و القرارات
179	المطلب الثالث	: خضوع أحكام قانون العقوبات الإداري لرقابة المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان..

181	الباب الثاني	: تطبيقات الجزاءات الادارية العامة في التشريع الجزائري.....
184	الفصل الأول	: الجزاءات الإدارية في مجال المرور و الاستهلاك
186	المبحث الأول	: النظام القانوني للمرور و الجزاءات الإدارية المترتبة عنه
187	المطلب الأول	: النظام القانوني للمرور
188	الفرع الأول	: الضبط المروري
189	البند الأول	: أسباب حوادث المرور

189	.....	: أساس المسؤولية الإدارية لمخالفات المرور	البند الثاني
190	.....	: أنواع المخالفات و الأعوان المكلفون بمعاينتها	الفرع الثاني
191	.....	: المخالفات المرورية	البند الأول
191	.....	: مخالفات الدرجة الأولى	أولا
191	.....	: مخالفات الدرجة الثانية	ثانيا
192	.....	: مخالفات الدرجة الثالثة	ثالثا
192	.....	: مخالفات الدرجة الرابعة	رابعا
195	.....	: الأعوان المؤهلون بمعاينة المخالفات المرورية	البند الثاني
195	.....	: ضباط الشرطة القضائية	أولا
196	.....	: ثانيا مهندسي الأشغال العمومية و أعوان الغابات	ثانيا
196	.....	: مفتشو النقل البري	ثالثا
197	.....	: الجزاءات و التدابير الإدارية	المطلب الثاني
197	.....	: الجزاءات الإدارية	الفرع الأول
198	.....	: الغرامة الإدارية و سحب النقاط	البند الأول
198	.....	: مزايا توقيع الغرامة الإدارية	أولا
199	.....	: توقيع جزاء الغرامة و سحب النقاط	ثانيا
203	.....	: تغليظ العقوبة	ثالثا
204	.....	: الاحتفاظ و تعليق رخصة السياقة	البند الثاني
205	.....	: الإحتفاظ بالرخصة مع عدم القدرة على السياقة	أولا
207	.....	: تعليق رخصة السياقة	ثانيا
208	.....	: المصادرة	البند الثالث
209	.....	: التدابير الوقائية المؤقتة	الفرع الثاني
209	.....	: توقيف المركبة و حالاتها	البند الأول
210	.....	: توقيف المركبة	أولا
211	.....	: حالات التوقيف	ثانيا
214	.....	: الوضع في المحشر و حالاته	البند الثاني
214	.....	: الوضع في المحشر	أولا
216	.....	: حالات الوضع في المحشر	ثانيا
218	.....	: سلطة الإدارة في توقيع جزاءات في مجال حماية المستهلك	المبحث الثاني

220	المطلب الأول : مفهوم المستهلك و المتدخل
220	الفرع الأول : تعريف المستهلك
221	البند الأول : التعريف الموسع للمستهلك
221	البند الثاني : المفهوم الضيق للمستهلك
223	الفرع الثاني : المتدخل
225	المطلب الثاني : السلطات الإدارية المختصة لحماية المستهلك
226	الفرع الأول : السلطات الإدارية ذات الاختصاص العام
226	البند الأول : ضباط الشرطة القضائية
227	أولا : سلطات الوالي في مجال حماية المستهلك
228	ثانيا : سلطات رئيس البلدية في مجال حماية المستهلك
230	البند الثاني : وزير التجارة و الهياكل التابعة له
235	الفرع الثاني : هيئات المراقبة ذات الاختصاص المحدود
236	البند الأول : سلطة الصحة البيطرية
237	البند الثاني : سلطة الصحة النباتية
238	المطلب الثالث : إجراءات متابعة المخالفات و توقيع جزاءات إدارية
238	الفرع الأول : إجراءات المراقبة
238	البند الأول : دخول الأماكن الموجودة فيها المنتجات أو الخدمات
239	البند الثاني : معاينة و إثبات الأعمال المخالفة للقانون في محضر
240	البند الثالث : أخذ العينات
241	البند الرابع : تحليل العينات المقطعة
241	الفرع الثاني : التدابير التحفظية و الوقائية
242	البند الأول : سحب المنتج
242	أولا : السحب المؤقت
244	ثانيا : السحب النهائي
245	البند الثاني : العمل على جعل المنتج مطابقا
245	أولا : ضبط المطابقة المتعلقة بالوسم
246	ثانيا : ضبط المطابقة المتعلقة بالجودة الذاتية للمنتج
248	البند الثالث : إعادة توجيه المنتج إذا كان قابلا للاستهلاك
249	البند الرابع : تغيير الإتجاه

249	.....	البند الخامس : الدخول المشروط أو رفض دخول المنتجات
250	.....	البند السادس : إيداع المنتجات
250	.....	البند السابع : إتلاف المنتجات المحجوزة
251	.....	الفرع الثالث : الجزاءات الردعية
251	.....	البند الأول : غرامة المصالحة
252	.....	أولا : المخالفات المعنية و المستثناة من غرامة الصلح
254	.....	ثانيا : آثار غرامة المصالحة
255	.....	البند الثاني : حجز السلع
257	.....	أولا : الحجز العيني
258	.....	ثانيا : الحجز الإعتباري
258	.....	البند الثالث : وقف نشاط المؤسسة المسؤولة عن طرح المنتج للاستهلاك
259	.....	البند الرابع : غلق المحلات التجارية
261	.....	الفصل الثاني : الجزاءات الإدارية طبقا لتشريع البيئة و التعمير
263	.....	المبحث الأول : الإطار القانوني للبيئة طبقا للتشريع الجزائري
265	.....	المطلب الأول : مفهوم البيئة
265	.....	الفرع الأول : البيئة بالمفهوم الموسع
266	.....	الفرع الثاني : التعريف الضيق للبيئة
267	.....	الفرع الثالث : المفهوم القانوني للبيئة
269	.....	البند الأول : الضبط الإداري البيئي
269	.....	أولا : مفهوم الضبط الإداري البيئي
271	.....	ثانيا : غرض الضبط الإداري البيئي
273	.....	البند الثاني : تعريف الجزاء الإداري في مجال حماية البيئة
274	.....	أولا : تعريف الجريمة البيئية
275	.....	ثانيا : الحماية الجنائية للبيئة و تمييزها عن الجزاءات الإدارية
277	.....	المطلب الثاني : الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة
278	.....	الفرع الأول : هيئات الضبط القضائي ذات الإختصاص الخاص
280	.....	البند الأول : مفتشو البيئة
280	.....	البند الثاني : الضبط الغابي

281	 : شرطة العمران	البند الثالث
282	 : شرطة المناجم	البند الرابع
282	 : صلاحيات الوالي في حماية البيئة	الفرع الثاني
284	 : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة	الفرع الثالث
285	 : الجزاءات الإدارية المكسرة لحماية البيئة	المطلب الثالث
285	 : الوسائل الوقائية لحماية البيئة	الفرع الأول
285	 : الحظر	البند الأول
286	 : الحظر المطلق	أولا
287	 : الحظر النسبي	ثانيا
288	 : الإلزام	البند الثاني
289	 : الترخيص	البند الثالث
290	 : نظام التقارير	البند الرابع
292	 : نظام دراسة مدى التأثير	البند الخامس
294	 : الترغيب	البند السادس
295	 : الجزاءات الردعية	الفرع الثاني
295	 : الإنذار	البند الأول
298	 : الجزاءات المالية	البند الثاني
298	 : الغرامة المالية	أولا
299	 : المصادرة	ثانيا
299	 : الرسوم و الضرائب البيئية	ثالثا
301	 : سحب التراخيص	البند الثالث
303	 : الوقف المؤقت للنشاط و غلق المنشأة	البند الرابع
303	 : الوقف المؤقت للنشاط	أولا
305	 : غلق المنشأة	ثانيا
308	 : وسائل الرقابة و توقيع الجزاءات الإدارية في مجال التهيئة و التعمير	المبحث الثاني
310	 : أدوات رقابة التهيئة و التعمير	المطلب الأول
310	 : الرخص	الفرع الأول
311	 : رخصة البناء	البند الأول
312	 : خصائصها	أولا

312	 : الرخصة كشرط ضروري للبناء	ثانيا
313	 : رخصة الهدم	البند الثاني
314	 : خصائصها	أولا
314	 : دوافع رخصة الهدم	ثانيا
315	 : رخصة التجزئة	البند الثالث
316	 : التمييز بين رخصة التجزئة و شهادة التقسيم	أولا
317	 : خصائص رخصة التجزئة	ثانيا
317	 : الشهادات	الفرع الثاني
318	 : شهادة التعمير	البند الأول
318	 : شهادة التقسيم	البند الثاني
319	 : شهادة المطابقة	البند الثالث
320	 : خصائصها	أولا
321	 : أهمية شهادة المطابقة	ثانيا
322	 : الأعوان و الهيئات المؤهلة بمعاينة المخالفات و رقابتها	المطلب الثاني
325	 : معاينة المخالفات	المطلب الثالث
326	 : البناء بدون ترخيص	الفرع الأول
328	 : عدم الإلتزام بشروط الرخصة	الفرع الثاني
328	 : التدابير الوقائية و الردعية لمخالفات البناء	المطلب الرابع
329	 : التدابير الوقائية	الفرع الأول
330	 : الوقف الإداري للأشغال المخالفة	البند الأول
333	 : حجز مواد البناء و العتاد	البند الثاني
334	 : الأمر بالتصحيح و تحقيق المطابقة	البند الثالث
336	 : الجزاءات الردعية	الفرع الثاني
337	 : الغرامة	البند الأول
337	 : المخالفات المتعلقة بتشيد بناية بدون رخصة	أولا
337	 : المخالفات الخاصة بتشيد بناية لا تطابق مواصفات رخصة البناء	ثانيا
338	 : المخالفات المتعلقة بعدم القيام بإجراءات التصريح و الإشهار	ثالثا
341	 : تنفيذ الأشغال على نفقة المخالف	البند الثاني
343	 : إصدار قرار الهدم	البند الثالث

346	.....	: شروط إصدار قرار الهدم	أولا
347	.....	: الآثار المترتبة عن إصدار قرار الهدم	ثانيا
349	.....	:	خاتمة
356	.....	:	الملاحق
379	.....	: قائمة المراجع	
413	.....	:	الفهرس