جامعة محمد خيضر بسكرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

الموضوع:

العقوبة الإدارية كبديل عن الجزاء الجنائي

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص قانون إداري

إعداد الطالبة:

قروف أسماء

إشراف الأستاذ(ة):

د/ مستيري عادل

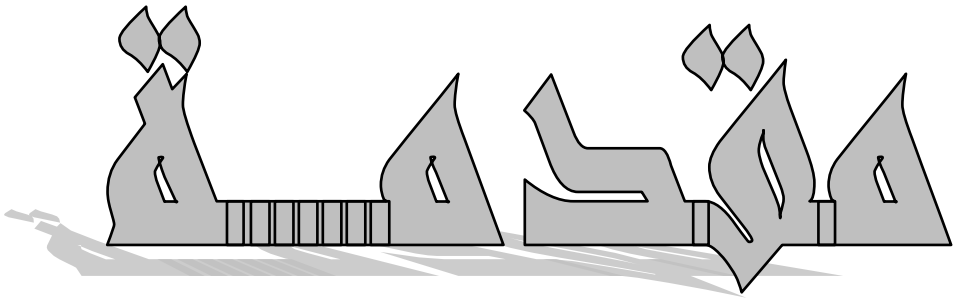
الموسم الجامعي: **2012 / 2013**

بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وعرفان

من لا يشكر الناس لا يشكر الله لذا أتقدم بخالص شكري و امتناني إلى الأستاذ المشرف الدكتور مستاري عادل لتحمله عناء الإشراف على مذكرتي ،وكذلك أتقدم بشكري الكبير إلى الأستاذ الدكتور نسيغة فيصل الذي مد لي يد العون و المساعدة جزاه الله خيرا.

وأتقدم بالشكر أيضا إلى لجنة المناقشة و كل أساتذة كلية الحقوق بجامعة بسكرة.


مقدمة

بادئ ذي الأمر إن العقوبة الإدارية منذ نشأتها والغرض منها الإيلام والردع، إلا انه مع تزايد حجم الجريمة وتنوع أساليب اقترافها رغم وجد العقوبة،ومع تحول الهدف من العقوبة إلى قصد الإصلاح والتأهيل وذلك في ظل التغيرات التي طرأت في كافة النواحي والأنحاء،فقد بدأت السياسات الجنائية الحديثة تتجه صوب الحد من العقاب وذلك بالبحث عن بدائل العقوبة كوقف تنفيذ العقوبة أو لنظام الاختبار القضائي أو نظام العفو القضائي، وقد تكون في صورة تدابير احترازية أو في صورة الحبس قصيرة المدة أو في صورة جزاءات أو عقوبات إدارية توقعها الإدارة بدلا من القضاء، وإن كان هذا لا يمنع من رقابة القضاء على تصرف الإدارة في هذا الشأن .

وتعرف العقوبة في علم العقاب بأنها إيلام مقصود يوقع من اجل جريمة ويتناسب معها والهدف الحقيقي هو حماية الحقوق التي قدر الشارع جدارتها بالحماية الجنائية أي مكافحة الإجرام أو أنها الجزاء الذي يفرضه القانون لمصلحة الهيئة الاجتماعية على مرتكب الجريمة، فهي عبارة عن ألم يصيب الجاني جزاء له على مخالفته لما نهى عنه القانون أو أمر به،إذا فالعقاب في أصل معناه هو الجزاء أو المقابل أو عدل الجريمة ووظيفته تحقيق العدالة.

وللعقوبة تقسيمات مختلفة تبعا لاختلاف وجهات النظر التي يبنى عليها التقسيم، فهي تنقسم من حيث طبيعة الحق الذي تلحقه عقوبة بدنية ومقيدة للحرية أو سالبة للحرية وسالبة للحقوق أو ماسة بالاعتبار ومالية ، ومن حيث أصالتها أو تبعيتها فهي تنقسم إلى عقوبات أصلية وتكميلية وتبعية، أما بحسب مدتها فهي تنقسم إلى عقوبات مؤبدة وعقوبات مؤقتة، ومن حيث الجسامة تنقسم إلى عقوبات جنايات وعقوبات جنح وعقوبات مخالفات ويرجع ذلك لأمهات كتب علمي الإجرام والعقاب.

وإن كانت العقوبة الإدارية تتصف بالإيلام والقسوة ولم تخف حدتها و قسوتها إلا في العصور الحديثة ، حيث أصبحت وظيفة العقوبة مزدوجة فهي أخلاقية اجتماعية لتحقيق العدالة الإنسانية وهى كذلك نفعية سياسية للمنع الخاص والعام في وقت معا ،وقد شهد العصر الحديث تغيرا كبيرا في نظام العقوبة وكان أهم معالم هذا التغير هو إلغاء معظم

العقوبات البدنية واستحداث العقوبات السالبة للحرية كبديل عام ثم التضييق إلى حد كبير من مجال تطبيق عقوبة الإعدام ، بل إن الاتجاه العام للتشريعات هو في طريق إلغائها ، كذلك فقد غلب الطابع الإنساني الإصلاحي على وسائل تنفيذ العقوبات، فلم يعد مقصودا من العقوبة وتنفيذها التشفي في المحكوم عليه والانتقام منه بل أصبح المقصود الإصلاح والتأهيل وتوجد عدة عوامل ساهمت في إحداث هذا التغير وهي :

1/ تعاظم القيمة الاجتماعية للفرد.

2/ استقرار النظم السياسية وإضفاء قيمة دستورية على الحريات الفردية.

3/التحول الاقتصادي وانتشار التجارة الدولية على نطاق واسع.

4/ التغيرات التي لحقت بالسياسة الجنائية بوجه عام والسياسة العقابية بوجه خاص وتمثلت من **ناحية أولى** في ظهور الحاجة إلى تفريد العقاب على نحو يتلاءم مع تباين الخصائص الفردية للخاضعين للعقاب ومن **ناحية ثانية** في بروز أهمية الطابع الوقائي للعقوبة،و من **ناحية ثالثة** في مناداة الفقه بالحد من ظاهرة الإسراف في التجريم والعقاب،ومن ناحية رابعة اتجاه التشريعات المعاصرة إلى التوسع في تقرير المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية،وقد تطلب تقرير ذلك النوع من المسؤولية إيجاد أنماط جديدة تتلاءم مع طبيعة الشخص المعنوي والحق الذي يصلح إيلام العقوبة للمساس به.

ولهذا اتجه حديثا إلى اعتبار القانون الجنائي هو الوسيلة الأخيرة و ليس الوسيلة الوحيدة لتوفير الحماية اللازمة للمصالح الاجتماعية المختلفة،إذ أصبح لا يستعان بالحل الجنائي لمواجهة سلوك غير مشروع إلا إذا ثبت عجز الحلول القانونية الأخرى في مواجهتهم لذا لجأ أغلب المشرعين وخاصة في الدول المتقدمة إلى الاستعانة بحلول قانونية تكفل بصفة عامة التخلي عن الحل الجنائي.

ويقصد بقانون العقوبات الإداري أو القانون الإداري الجنائي سلطة الإدارة في فرض جزاءات بدلا من المحكمة الجنائية على غير الخاضعين لها و المتعاملين معها،أي أن ذلك الفرع من القانون الذي ينص على جرائم إدارية و يحدد جزاءات إدارية توقعها جهة الإدارة،فمجال

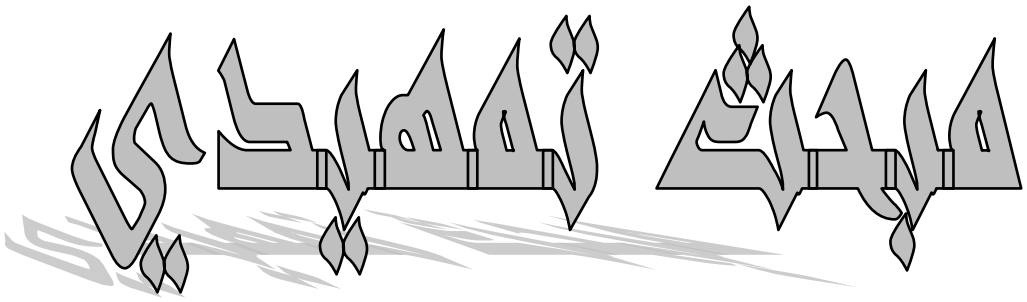
القانون الإداري الجزائي يقتصر على وصف امتيازات الإدارة كسلطة عامة في مواجهة جمهور الأفراد الذين لا تربطهم بها علاقة، ولذا يستبعد من مجاله الجزاءات التأديبية التي تفرضها الإدارة على موظفيها بسبب العلاقة التي تربط الإدارة بالموظف والجزاءات التي تملك الإدارة توقيعها علي المتعاقدين معها كالموردين .

ويقصد بالعقوبات الإدارية تلك الجزاءات ذات الخصيصة العقابية التي توقعها سلطات إدارية بمالها من سلطة عامة تجاه الأفراد بغض النظر عن هويتهم الوظيفية وذلك اردع خرق بعض القوانين واللوائح، ولا يقتصر استخدام الجزاءات الإدارية التي تقرها سلطات إدارية على الدول التي تأخذ بنظام قانون العقوبات الإداري كألمانيا وايطاليا، وإنما تمنح دول أخرى الدارة سلطة تقرير جزاءات إدارية ، فالعقوبات الدارية هي إذن في غالبيتها غرامة إدارية بالإضافة إلى عقوبات أخري تتمثل في الحرمان من بعض الحقوق والامتيازات سحب رخصة المركبة وسحب رخصة القيادة وسحب ترخيص ممارسة نشاط وكذلك عقوبات ذات طابع عيني مثل غلق المنشاة والإزالة والمصادرة.

وتبدو أهمية البحث في حداثة موضوعه إذا لم يتناول بالبحث والتأصيل إلا أبحاث تكاد تكون تعد على أصابع الأيدي كما تكمن أهمية البحث في معالجته لنظام وسط بين العقوبات الجنائية والعقوبات التأديبية .

وتتمثل إشكالية البحث في :إلى إي مدى يمكن الأخذ بالجزاءات الإدارية كبديل عن العقوبة الجنائية ؟ وهل إن الجزاء الإداري كفيل بان يحل محل الجزاء الجنائي

ولذا وقع اختياري لموضوع البحث الذي سأشرح فيه بالمبحث التمهيدي طاهرة الحد من العقاب وفكرة التحول عن الإجراء الجنائي وفى الفصل الأول تطرقنا ضمن المبحث الأول إلى تعريف العقوبة الإدارية والتمييز بينها وبين ما يشابهها وفى المبحث الثاني صور العقوبة الإدارية .وإما في الفصل الثاني تطرقنا ضمن المبحث الأول إلى الضمانات الإجرائية والشكلية لشرعية العقوبة وفى المبحث الثاني الضمانات الموضوعية للشرعية العقوبة الإدارية.


مبحث تمهيدي

مبحث تمهيدي: نظرية الحد من التجريم والتحول عن الاجراء الجنائي

إن السياسة الجنائية في الآونة الأخيرة تسعى إلى اعتبار أن القانون الجنائي هو الوسيلة الأخيرة وليس الوسيلة الوحيدة لتوفير الحماية اللازمة للمصالح الاجتماعية المختلفة(1)،حيث أصبح لا يلجا إلى الحل الجنائي لمواجهة سلوك غير مشروع إلا إذا ثبت عجز الحلول القانونية الأخرى في مواجهته وسعيا للتخفيف في وطأة القانون الجنائي خاصة في بعض المجالات لجأت اغلب التشريعات خاصة الدول المتقدمة الى الاستعانة بحلول قانونية تكفل التخلي عن الحل الجنائي بالنظر لضالة ما أصاب المصلحة الاجتماعية من ضرر وما تعرض له من خطر(2).

ولعل ما لحق في تطور بالسياسة الجنائية التي سبق لنا تناولها نجد بالإضافة إلى فكرة الحد من العقاب نجد فكرتين حديثتين لم يستقر الفقه بعد على تحديد مضمونهما تحديدا كافيا خاصة وأنهما لم ينالا بعد حقهما في البحث والدراسة، وهما الحد من التجريم والذي يقصد به إلغاء تجريم سلوك معين وبالتالي الاعتراف بمشروعيته من الناحية القانونية على نحو لا تخضع معه لأي نوع من أنواع الجزاءات القانونية(3).

وهناك التحول عن الإجراء الجنائي ويقصد به كل وسيلة يستبعد بها الإجراء الجنائي العادي وتتوقف بها المتابعة الجنائية وذلك لتجنب صدور حكم بإدانة، وعليه سنحاول دراستهما بشيء من التفصيل من خلال هذا المبحث وذلك في مطلبين أساسيين نتناول في الأول نظرية الحد من التجريم بينما نتناول في الثاني نظرية التحول عن الإجراء الجنائي.

(1)– أحمد فتحي سرور،**المشكلات المعاصرة للسياسة الجنائية**،(مجلة القانون والاقتصاد)،عام1998ص 22 .

(2)- michel deyoff , **droit de la sanction non pénale**, paris France, 2000,p 12.

(3) – محمد سعد فودة ، **النظام القانوني للعقوبات الإدارية** ،دون مكان النشر ،2006 ،2007 ص 48.

المطلب الأول: نظرية الحد من التجريم.

سنحاول من خلال هذا المطلب التركيز على الحد من التجريم من خلال تحديد مفهومه، وعوامل ظهوره وأخيرا تقدير نظرية الحد من التجريم.

الفرع الأول: تعريف الحد من التجريم.

لم تمنع حداثة مصطلح الحد من التجريم في ظهور الخلاف الفقهي حول تحديد مفهومه ، خاصة في ظل التقارب والتداخل الكبير في المصطلحين ما جعل صعوبة فصلها ، الحد من العقاب والحد من التجريم ، حيث يرى الأستاذ LECLERQ أن الحد من التجريم يفترض إلغاء التجريم وبالتالي إلغاء العقوبة وبالتالي فان لكل من التجريم هو أيضا حد في العقاب .(1)

أما الأستاذ Levasseur فيرى أن الحد من التجريم يتكون من وقف تجريم سلوك ما وقد يكون وقف التجريم كلما فلا تخضع فعل الجزاء الجنائي ويصبح مباحا وهذا الشكل في الحد

من التجريم الأفعال التي تشكل اعتداء على القيم الأساسية أو قد تتمثل الحد نمن التجريم في بقاء سلوك معين مجرما لكن يتقرر له بدائل أخرى غير عقوبة الحبس قصيرة المدة(2).

نفس الاتجاه الذي تبنته أستاذة Delmas Marty عندما قالت أن الحد من التجريم هو الإعتراف القانوني والاجتماعي لسلوك كان مجرما من خلاله يصبح السلوك مشروعا بعدما كان مخالفا للقانون .

---

(1) – محمد أمين مصطفى، **النظرية العامة لقانون العقوبات الإدارية**، دراسة فقهية قضائية مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2008، ص 18.

(2) – محمد سعد فودة، مرجع سابق، ص44.

من خلال المفاهيم والتعريفات السابقة يتضمن جليا أن الحد من التجريم ليس هو الحد من العقاب فإذا كان الحد من العقاب هو إبقاء السلوك محرما مع تخفيف العقوبة أو البحث عن بدائل لها في قوانين أخرى غير الجنائي، فإن الحد من التجريم هو إلغاء التجريم عن فعل معين على على نحو يؤدي إلى الإعتراف القانوني بمشروعية هذا العمل بحيث لا يخضع لأي نوع من أنواع الجزاءات .

الفرع الثاني: عوامل ظهور الحد من التجريم:

يمكن تحديد هذه العوامل بالأسانيد في دعم تطبيق القانون أو عدم قابليته للتطبيق وذلك من خلال تسامح الأفراد في مواجهة بعض الأفعال الغير مشروعة الخاضعة لقانون العقوبات إلا أن تلك الأفعال تظل في نظرهم غير مرغوبة ومستهجنة(1) إلا أنها لا تحتاج إلى تدخل القانون الجائي وتوقيع العقاب عليها وهذا ما يرجع إلى تغيير الأسس الثقافية والاجتماعية لمجتمع ما وهو ما يمكن استشعاره وملاحظته.

من خلال استطلاع الرأي العام حيث يمكن حصر القيم الحالية ومن حاجة الأفراد أو عدم حاجتهم إلى تدخل جنائي لحماية تلك القيم وهذا مع عدم إهمال التطور القضائي وأثره في هذا المجال (2) وكذلك بالإضافة إلى ما تعانيه بعض الأنظمة والحكومات من بعض الجماعات الضغط التي يكون هدفها تجريم سلوك معين أو إلغاء تجريم سلوك آخر.

---

(1) – عطية مهنا، **الآثار الاجتماعية للحبس قصير المدة على المحكوم عليه وأسرته**،المركز القومي للبحوث الاجتماعية، القاهرة، 1999، ص ص189 190 .

(2)– مهدي عبد الرؤوف، **السجن كجزاء جنائي في ضوء السياسة الجنائية الحديثة**، مجلة القانون والإقتصاد، كلية الحقوق جامعة القاهرة، العدد 1 و 2 يونيو 1987، ص 288 .

الفرع الثالث: تقدير نظرية الحد من التجريم :

تبدو من الوهلة الأولى على أنها نظرية إيجابية على اعتبار ارتباطها بسعي المشرع إلى إرضاء الضمير الاجتماعي من خلال إلغاء تجريم سلوك معين أو تجريم آخر إلا أن هذا لا يمنع من أن نلمح إلى بعض السلبيات الناتجة عن فكرة الحد من التجريم في :

إن فكرة الحد من التجريم ستؤدي إلى تزايد ارتكاب أنواع السلوك الذي تم إلغاء تجريمه بالفعل والذي سيكون له أثر سلبي على مدى احترام أو تقدير الأفراد لقانون العقوبات حيث أن إلغاء التجريم عن فعل معين سيخلق لدى الأفراد اعترافا من المشرع بأن تجريم ذلك الفعل في الماضي لم يكن له ما يبرره من الناحية الموضوعية إلا أن المشرع حتى يقلل من هذا الأمر السلبي عليه أن يحرص وهو بصدد تجريم أو الغاء تجريم سلوك معين على احترام القيم الاجتماعية والاقتصادية مسترشدا في ذلك برأي الأغلبية من خلال رأي عام يتعين احترامه.

إن الحد من التجريم قد يؤدي إلى إمكانية استخدام الأفراد ووسائلهم الخاصة للإنتقام ممن ارتكبوا في حقهم أفعالا ألغي تجريمها(1).

المطلب الثاني :فكرة التحول من الاجراء الجنائي :

إن الهدف من التحول عن الإجراء الجنائي لا يرتبط بفكرة الدعوى الجنائية وحدها بل ينصب كذلك على الإجراءات التي تتم أمام جهاز الشرطة أو الضبطية القضائية كما هو معمول به في الجزائر بل إن التحول قد ينصب كذلك على إجراءات لاحقة لتحريك الدعوى الجنائية

وعليه ، فاننا من خلال هذا المطلب سنتطرق إلى تعريف التحول عن الإجراء الجنائي وعوامل ظهوره ثم تقديره.

---

(1) – محمد أمين مصطفى، **مبادئ علم الاجرام**،الدار الجامعية، الاسكندرية 1996، ص107 وما بعدها .

الأول: تعريف نظام التحول عن الإجراء الجنائي :

البداية نشير إلى أن الفقه يستخدم مصطلح التحول عن الإجراء الجنائي بألفاظ ومصطلحات مختلفة كالتحول من الخصومة الجنائية أو التحول عن النظم الجنائية التقليدية أو البدائل الدعوى الجنائية.

والمقصود بالإجراء الجنائي الذي يجب التحول عنه ذلك الإجراء الجنائي الذي سيؤدي اتباعه إلى الحكم حتميا بالإدانة ولكن هذا لا يمنع من الإستعانة بإجراء جنائي إذا كان المقصود منه في الأخير تجنيب الحكم بالإدانة(1).

ويعرف التحول عن الإجراء الجنائي بأنه كل وسيلة يستبدلها الإجراء الجنائي العادي وتتوقف بها المتابعة الجنائية ذلك لتجنيب المتابعة الجنائية حيث إن المذنب يخضع وبموافقته لبرنامج غير جنائي يساعده أو إما الإندماج في المجتمع(2).

أو محل النزاع كان سببا لجريمته وبصفة عامة تجيب الخضوع لجزاء جنائي وذلك كغرض الأمر للصلح أو التوقيف أو الإستجابة بوسائل العلاج الطبي أو التربوي.

من خلال ما سبق يتضح لنا أن فكرة التحول عن الإجرام الجنائي تتشابه مع نظرية الحد من العقاب من ناحيتين .

الأولى: تعالج النظريتان فعلا مخالفا وغير مشروع قانونا يستوجب رد فعل معين وهذا ما يميز هاتين الفكرتين عن فكرة الحد من التجريم(3).

---

(1) – محمد أمين مصطفى، **مبادئ علم الإجرام**،مرجع سابق، ص105.

(2) – نور الهدى هنداوي، جمال عبد الناصر، جمال عبد الباقي الصغير، **النظرية العامة للعقوبة** 2006 2007، ص 109.

(3) – محمد عبد الحميد مكي، **إختصاص القاضي الجنائي بنظر المسائل غير الجنائية**،دار النهضة العربية، القاهرة، 2007 ص 42.

الثانية: هدف كل من الفكرتين واحد وهو عدم تعرض المخالف في نهاية الأمر للجزاء الجنائي بالرغم من ذلك تخلف النظريتين من ناحية طبيعية ومشروعة الفعل محل البحث، ففي نظرية الحد من العقاب يرفع من الفعل صفة الجريمة ويصبح مشروعا من الناحية الجنائية ولكن يظل غير مشروع طبقا لقانون آخر – العقوبات الإدارية – أما فكرة التحول من الإجراء الجنائي فلا مساس بتجريم الفعل حيث يظل مجرما جنائيا ولكن يبحث له عن رد فعل جنائي فإن جاءت تلك المحاولات بالفشل عاد محل النزاع لينظر من جديد أمام المحكمة المختصة دون المساس بطبيعتها الجنائية (1).

الفرع الثاني: شروط التحول عن الإجراء الجنائي :

يتضح لنا أنه ليس في جميع الأحوال يمكن الإستعاة بفكرة التحول عن الإجراء الجنائي إذ أن الإستعانة به ترتبط بتوفر مجموعة من الشروط و الأسباب حتى يكون تطبيقه متماشيا ومبدأ المشروعية(2)، ولعل أهم الأسباب والعوامل التي تجعل في تطبيق الدخول الإجراء الجنائي سليما تتمثل في النقاط التالية:

- أن يكون الخط الناجم عن الجريمة ضئيلا حيث لا تتطلب المصالحة العامة إجراء المحاكمة أن تثبت خطأ الفاعل ثبوتا لا يقبل الشك ولا ينكره الفعل نفسه.
- أن تتوافر في النظام القانوني الوسائل الجديدة– بدائل الدعوى الجنائية – التي تتكفل بحل النزاع واندماج المذنب مرة أخرى بالمجتمع وأن تتضمن هذه البدائل الفاعلية بحيث تساعد على منع الفاعل مستقبلا من الإنحراف وذلك بالنظر إلى سوابقه .
- وأن يوافق الفاعل والمجني عليه وقف المتابعة الجنائية من أجل التفاهم الودي وهذا ما يتطلبه وجود علاقة تربط الطرفين قبل النزاع(3).

(1) – محمد عبد الحميد مكي، مرجع سابق، ص43.

(2) – محمد أمين مصطفى، مرجع سابق، ص53.

(3) – فرنسوا فوكار، **العقوبات البديلة**، المجلة القضائية العربية، العدد الأول، السنة الأولى، المملكة المغربية، ابريل 1984، ص291.

الفرع الثالث : تقدير نطاق التحول عن الإجراء الجنائي :

إن الحديث عن تقدير نظام التحول عن الإجراء الجنائي من الصعوبة مما كان نظرا لارتباطه بالعلاقات الاجتماعية على وجه الخصوص وكيفية تعامل السلطة القضائية معها إلا أن هذا النظام كما أن له مزايا فإن له عيوبا وهو ما سنتناوله من خلال هذا الفرع:

أولا : مزايا التحول عن الإجراء الجنائي :

يمكن حصرها كمايلي:

يساعد على تخفيف العبء عن الجهاز القضائي على اعتبار أنه يسمح بإتاحة الوقت اللازم للمحاكم بالتفرغ للقضايا الهامة والتي لابد لحلها بالإجراءات الجنائية.

يسمح لحل النزاع بعيدا عن الجزاءات الجنائية وآثارها السلبية التي تؤثر على المحكوم عليه .

تقديم الوسائل المناسبة التي تساعد في الإسراع بإنهاء النزاع كما تتحقق معه مصلحة المجني عليه(1).

ثانيا : عيوب التحول عن الإجراء الجنائي :

وجهت عدة انتقادات لنظام التحول عن الإجراء الجنائي وكانت على اساس ما يلي:

أ- يؤدي نظام التحول عن الإجراء الجنائي إلى اتساع رقعة ومساحة السلطة التقديرية للقاضي وما قد ينتج عنها من تعسف أو عدم مساواة أول ما تقرر له شكل معين وإجراءات للرقابة عليه للدخول في نظام مرن وبسيط إلى نظام جامد وشكلي لا يتماشى والغرض الأساسي الذي يهدف لتحقيقه.

ب- إن الإعتماد في تطبيق هذا النظام سيؤدي بالبعض أنفسهم كذلك لتجنب الطريق القضائي والإدانة.

---

(1) – محمد عبد الحميد مكي،مرجع سابق، ص43.

وكذلك يؤدي هذا النظام إلى اهتزاز ثقة الافراد من النظام الجنائي باعتباره الوسيلة افلرادعة والفعالة في اغلب الحالات وخاصة اذا ما خضع الاسر للمساومة بين الجاني والمجني عليه.(1)

الفصل الأول: ماهية العقوبة الإدارية العامة

إن العقوبة الإدارية كأي عقوبة لها طبيعة زجرية بصفة أساسية و هي بهذا المعنى يكون موضوعها فرض عقوبة على مخالفة التزام ما و لعل أهم ما يميز العقوبة الإدارية بوصفها جزاء إداريا هي أنها تصدر عن جهة غير قضائية متمثلة في الإدارة ما يضفي عليها صفة القرار الإداري أحادي الجانب(1)، و تعتبر القرارات الإدارية والعقود الإدارية من أبرز الأساليب التي تستعملها الإدارة أثناء ممارستها لنشاطها، وكما نعلم فإن القرار الإداري هو إفصاح جهة الإدارة حسب الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة لما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين و اللوائح بقصد إحداث مركز قانون معين متى كان ممكنا و جائزا قانونا بهدف تحقيق المصلحة العامة(2).

والقرارات الإدارية تنقسم إلى عدة أنواع وفقا للزاوية التي ينظر إليها،فمن حيث خضوعها لرقابة القضاء و تنقسم إلى قرارات الإدارة وأعمال السيادة،ومن حيث عموميتها ومداها تنقسم إلى قرارات فردية و قرارات تنظيمية ،ومن حيث نفاذها في حق الأفراد إلى قرارات نافذة و قرارات غير نافذة،ومن حيث آثارها إلى قرارات كاشفة و قرارات منشئة(3)،وتنتمي العقوبة الإدارية بوصفها قرارا إداريا صادرا بجزاء إلى القرارات الإدارية الفردية التي تتناول حالات فردية تتعلق بفرد معين بالذات أو مجموعة من الأفراد محددين بذواتهم، أو بشيء أو بحالة معينة أو بأشياء وحالات محددة،وهي بهذا الوصف تخضع لرقابة القضاء(4).

---

(1)– شريف يوسف خاطر،**القرار الإداري**،الطبعة الثانية،دار النهضة العربية،القاهرة،2008–2009،ص72.

(2)– أنس جعفر،**القرارات الإدارية**،دار النهضة العربية،القاهرة،2004،ص25.

(3)–مليكة الصروخ،**قانون إداري**(دراسة مقارنة)،الطبعة الثانية،مطبعة النجاح الجديدة،الدار البيضاء،المغرب،ص303وما بعدها.

(4) –JEAN REVERO,JEAN WALINE**, DROIT ADMINISTRATIF**,18ème édition ,dalloz,P115.

(4)– محمد سعد فودة المرجع السابق، ص ص 59.

و الجزاء الصادر بقضاء إداري فردي من الإدارة قد يكون جزاء تأديبيا كالجزاء الذي توقعه جهة الإدارة على المتعاقد معها عند إخلاله بالتزاماته أو جزاء إداريا كالذي توقعه الإدارة في مواجهة جمهور الأفراد الذين لا تربطهم بالإدارة علاقة تعاقدية أو وظيفية كالغرامة والإلغاء أو سحب الترخيص أو غيرها،و هذا النوع الأخير هو مناط الدراسة. ترتيبا لما سبق فإننا سنحاول من خلال هذا الفصل التطرق إلى تعريف العقوبة الإدارية والتمييز بينها وبين ما يشابهها في المبحث الأول وفى المبحث الثاني التطرق إلى صور العقوبة الإدارية(1).

المبحث الأول: مفهوم العقوبة الإدارية والتمييز بينها وبين ما يشابهها:

من خلال هذا المبحث سنحاول تسليط الضوء على فكرة الجزاءات الإدارية من خلال تناول كل ما من شأنه أن يزيح الغموض عليها بالنظر إلى حداثتها على الساحة القانونية خاصة وان الجزاء الاداري شانه شان اي جزاء اخر يأخذ الطابع العقابي طالما أن هدفه العقاب على تقصير في أداء الالتزامات القانونية إضافة إلى ذاتيته المستمدة كونه صادر عن جهة غير قضائية وعليه توجب علينا ان نتناول بالدراسة تحديد تعريف كل من العقوبة ثم بيان خصائص العقوبة الإدارية والتطرق إلى التمييز بينها وبين ما يشابهها وأخيرا مدى دستورية العقوبة الإدارية.

المطلب الأول : مفهوم العقوبة الادارية :

في ظل غياب نص تشريعي لتصنيف وتحديد وتعريف الجزاءات الإدارية الأمر الذي ظل غامضا ومبهما سواء بالنسبة للفقه او القضاء،حيث حاول الفقه تقديم العديد من التعريفات ولكنها كانت متباينة بعضها مع بعض،حيث أن معظم الفقه يتفق ان العقوبة تكون على خطأ ما يصدر من جانب السلطة الادارية إلا أن مفهوم العقوبة الإدارية في بعض الاحيان يصعب تفرقته عن المفاهيم والمصطلحات القريبة منه وهذا ما سنوضحه من خلال هذا المطلب الى التطرق الى تعريف العقوبة الادارية وإلى نشأتها وأخيرا بيان خصائصها .

(1)–محمد سعد فوده ،مرجع سابق، ص 60.

الفرع الأول : تعريف العقوبة الادارية :

يمكن تعريف العقوبة الادارية بأنها تلك العقوبات ذات الخصيصة العقابية التي توقعها سلطات إدارية عادية أو مستقلة كالهيئات بواسطة إجراءات إدارية محددة وهي بصدد ممارستها بشكل عام لسلطتها العامة تجاه الأفراد بغض النظر عن هويتهم الوظيفية بهدف ردع بعض الأفعال المخالفة للقوانين واللوائح ، لأن العقوبة الإدارية تنبع من سلطة إدارية

وليس من القضاء أو المحاكم مما يجعلها تتخذ شكل القرار الإداري أحادي الجانب والإقرار للإدارة بسلطة توقيع جزاء غير جنائي يؤدي إلى نشأة نظرية عدالة بدون قاض أو حكم بدون قاض والتي وفقا لها تستطيع الادارة توقيع عقوبة مباشرة لأن أحد المتعاملين مع الإدارة أو المرؤوس قد خالف التزاما معينا مفروضا بواسطة القانون أو اللائحة وهذه القرارات الإدارية أحادية الجانب لها مضمون عقابي والتي تكون أو تشكل عقوبات أو جزاءات إدارية لم تظهر

إلا مؤخرا ، فلا تتوقف سلطات الإدارة في توقيع الجزاءات الإدارية عند أولئك الذين يرتبطون معها بعلاقة لائحية أو بعلاقة تعاقدية ، بل تتعدد سلطات الإدارة لتوقيع جزاءات مالية وغير مالية (العقوبات الإدارية) على جمهور الأفراد الذين لا تربطهم بها علاقة خاصة (1) .

وعلى ضوء ما قدمناه في تعريفات يمكن تعريف العقوبات الادارية العامة بانها قرارات ادارية فردية طبيعة عقابية جزاء مخالفة التزامات قانونية او قرارات ادارية توقعها الادارة كسلطة عامة بمناسبة مباشرتها لنشاطها في الشكل الاجراءات المقررة قانونا غايتها ضبط اداء الانشطة الفردية بما يحقق المصلحة العامة ولان العقوبات الادارية توقع بقرار إداري فانه يتعين لصحتها أن يستوفي هذا القرار مقومات القرارات الإدارية وإلا عدت غير مشروعة الأمر الذي يعرضها للإلغاء(2).

---

(1)–محمد سعد فوده مرجع سابق، ص66 67.

(2)– عبد العزيز خليفة، **ضوابط العقوبة الإدارية العامة**، دار الكتاب الحديث، 2008، ص 12.

الفرع الثاني : نشأة العقوبة الإدارية :

ارتبط تطور العقوبات الإدارية بتطور الجزاءات الإدارية بصفة عامة حيث أن هذه الأخيرة نشأت منذ زمن طويل وبالمعنى الوارد في المؤتمر السادس عشر للجمعية الدولية لقانون

العقوبات والمنفعة في فيينا عام 1989 ولقد تضاعفت وتنوعت هذه الجزاءات منذ نصف قرن تقريبا وخير دليل على ذلك تنظيم نوع جديد في الجزاء بالإضافة إلى الجزاء الجنائي ألا وهو الجزاء الإداري وهذا ما سنوضحه من خلال هذا الفرع (1).

أولا: الجزاءات الإدارية كامتيازات تقليدية للإدارة :

ففي فترة ما قبل الحرب العالمية كان الفقه يقتصر الجزاءات الإدارية بوجه عام على الجزاءات التأديبية والتعاقدية متخذا من خصوصية الرابطة التي تقوم بين الإدارة وأولئك الخاضعين لها مسوغا لقبولها معتبرا في ذلك أن قبول الأفراد بإرادتهم التحول معها في علاقة قانونية وظيفية كانت أم تعاقدية تمثل مبررا لمشروعيتها ولم يكن الفقه آنذاك يتقبل أن تتسع ظاهرة الردع الإداري الجزاءات الإدارية إلى حد الاعتراف للإدارة بسلطة توقيع جزاءات أخرى رادعة تشاطر من خلالها القضاء اختصاصه الأصيل تتوقعها على كل من يخرق نصا قانونيا أو يخالف قرار إداريا ما عدا بعض الحالات المحددة والمستثناة والفقه في عدم تقبله ذلك كان يتذرع بعدد من الحجج كان من أبرزها دعواه بأن في ذلك انتهاكا لمبدأ الفصل بين السلطات وهو ذات الوقت يجعل الإدارة خصما وحكما فتضيع بتلك الازدواجية الحدود الفاصلة بين التدخل المشروع وغير المباح للإدارة في ممارسة لحقوق الفردية والحريات العامة .(2)

(1) –محمد سامي الشوا، **القانون الإداري الجزائي ظاهرة الحد من العقاب** ، دار النهضة العربية ، ص 49

(2) –محمد سعد فودة ، مرجع سابق ، ص 68 69.

ثانيا : الجزاءات الإدارية للدولة المتدخلة:

تزايد نوع الجزاءات الإدارية في فرنسا في الفترة مابين الحربين العالميتين والمرتبط بالتوسع في المهام الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتي تنهض بها الدولة باسم المصلحة العامة التي أصبحت مكلفة بها إلى جانب الجزاء الإداري الجسيم ، والذي يعاقب بشدة كل من لا يتمتع بالمواطنة الفرنسية وذلك من خلال نظام السخرة الذي أسس في فترة ما بين الحربين في الجزائر والمستعمرات الإفريقية وهكذا يدعو هذا التكليف والذي يقع دائما على عاتق الدولة الأشخاص الخاصة إلى التعاون أو المساهمة تحت رقابتها في تنفيذ هذه التدابير وفي مقابل الموافقة التي تمنح لهم هناك التزامات تفرض عليهم والتي تؤدي مخالفتها إلى توقيع جزاء إداري يتمثل في سحب الموافقة أو مما ساهم في تضاعف الجزاء الإداري في فرنسا أثناء الحرب العالمية الثانية،وفي حين أنشأت لجان التنظيم الحرفي والنقابات المهنية إلا أنه حدث وأن تحولت سلطات جزائية بهدف ردع أوجه السلوك المخالفة لقواعد النظام الاقتصادي المستحدث على نحو أكثر فاعلية وهكذا سلط الجزاء الإداري على جميع الأنشطة الاقتصادية، بل تجاوز الإطار النقابي لكي تمتد إلى جموع المواطنين سواء باعتبارهم منتجين أو مستهلكين(1).

الفرع الثالث : خصائص العقوبة الإدارية :

غدا الجزاء الإداري طريقا مألوفا لتنفيذ القانون وصار ظاهرة فرضتها متطلبات التوازن في الحياة اليومية الإدارية بين واجب الإدارة في أداء دورها في تنفيذ القانون وحق الإفراد في التمتع بما يكفل لهم من حقوق ومن هنا لم يكن الجزاء الإداري مسخا بلا معالم ولم ينشأ عبثا

بلا هدف وإنما له معالم تحدده وأهداف تستوحيه وهذه المعالم وتلك الأهداف هي التي تحدد لنا خصائصه وتمثل ذاتيته.

---

(1) –محمد سامي الشوا، مرجع سابق ، ص ص 55 56.

أولا : الجزاء توقعه سلطة إدارية :

لعل هذه السمة هي من أدق مظاهر التمييز بين الجزاء الجنائي والجزاء الاداري فالأول إن كان من اختصاص القضاء فالثاني من أفعال الإدارة ولا ينبغي ان يعزب بالنا أن تحديد إدارية الجهة كسبيل لمعرفة صفة الجزاء مسألة تعتمد على العلم بما إذا كانت الجهة من أشخاص القانون العام أو الأجهزة التابعة له من عدمه(1)،ومن ناحية أخرى التأكد مما إذا كان الجزاء يدخل في نطاق تتمتع به من امتيازات السلطة العامة أم لا،وتلك المسألة جوهرية حرص على تأكيدها المجلس الدستوري وهو يتعرض لبحث دستورية الجزاءات الإدارية حين قرر أنه لا تترتب على المشرع أن يعهد لأي جهة إدارية سلطة الردع طالما كانت مقررة في نطاق مالها في امتيازات السلطة العامة،فليس شرطا أن تكون الجهة الإدارية مصدرة الجزاء من اللجان الإدارية المستقلة حتى يستوي في هذا الشأن أن تكون جهة إدارية عادية كالوزير أو المحافظ أو تكون هيئة مستقلة منحها المشرع هذا الحق وهذا على خلاف من يذهب إلى أن المشرع لم يعترف بتلك الجزاءات إلا إلى اللجان الإدارية المستقلة مثل لجنة عمليات البورصة والمجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات ومجلس المنافسة وهذا القول لا يمكن التسليم

به لأن الجزاء الإداري ظاهرة لا ترتبط تاريخيا بظهور اللجان المستقلة التي بدأت مع مقدم الثمانينات على نحو ما قدمنا بل إنها لم تكن حكرا على تلك اللجان(2).

(1) –محمد سعد فودة، مرجع سابق، ص74.

(2) –محمد باهي أبو يونس ، **الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة** ، ص ص 14 15.

ومن هنا فإن سلطة الجزاء تستند إلى جهة إدارية طالما قامت على أداء تلك الوظيفة وبغض النظر عما إذا كانت هيئة مستقلة أو جهة إدارية بالرغم من أنها لم تلق قبولا لدى بعض الفقهاء بدعوى أن تلك تمثل افتئاتا على سلطة القضاء وتدخلا في شؤونه وهذا القول على فرض وجاهته إلا أنه مردود عليه ونؤيد الرأي القائل بأن الفصل بين السلطات ليس فصلا مطلقا وإنما صار فصلا نسبيا ومن ذلك السلطة التشريعية تفصل وتحكم في بعض المنازعات لاسيما المتعلقة بصحة العضوية والقاضي المدني في بعض منازعات الإدارة يحكم ويدير فيوجه أوامره إليها ويحكم بالإبطال غير المشروع في تصرفاتها والإدارة متمثلة في السلطة التنفيذية تمارس سلطة التشريع فيما تصدره من لوائح بأنواعها،وكذلك أكد المجلس الدستوري الفرنسي على أن الجزاءات الإدارية لا تتعارض مع مبدأ فصل السلطات شريطة أن

يقترن تطبيقها بالضمانات المقررة في نطاق الجزاءات الجنائية حيث قرر في حكم له عام 28 يوليو 1989 بأنه لا يمثل مبدأ الفصل بين السلطات ولا أي مبدأ دستوري آخر عقبة أمام الاعتراف للسلطة الإدارية التي تتصرف في نطاق ما يتمتع به من امتيازات السلطة العامة ، بممارسة سلطة الجزاء بشرطين (1):

أولهما: ألا تكون هذه الجزاءات من الجزاءات السالبة للحرية **وثانيهما** أن تكون سلطة الجزاء مقترنة بالضمانات التي تكفل حماية الحقوق والحريات والمكفولة دستوريا وأقرت تلك الشرعية الدستورية للعقوبات الإدارية المحاكم الدستورية بكل من اسبانيا (حكم المحكمة الدستورية في 8 يوليو 1981، 3 أكتوبر عام 1983) والبرتغال (لحكم المحكمة الدستورية في 12 يونيو 1984) وايطاليا (حكم المحكمة الدستورية 26 يناير 1957، 3ماي 1967، 4 مارس 1976) وألمانيا (حكم المحكمة الدستورية الفيدرالية في 6 يونيو 1967، 22 فبراير 1968، 12 يوليو 1969، وال و م أ (حكم المحكمة العليا رقم 19 لسنة 1911 والذي أكدت فيه منح السلطات الإدارية حق توقيع العقوبات الإدارية)،

---

(1) –محمد سعد فودة ، مرجع سابق ، ص78.

بل إن بعض الدساتير نصت صراحة على تلك العقوبات كالدستور الاسباني الصادر في 27 ديسمبر 1987 ، و الدستور البرتغالي الصادر في 8 يوليو 1989 وبالتالي فهناك توافق بين مبدأ فصل السلطات والاعتراف للإدارة سلطة الردع طالما أن ذلك لا يمثل تدخلا في نطاق الاختصاص الأصيل للقضاء أو بعض آخر ألا يتضمن ذلك افتئاتا على عمل القضاء.

ثانيا: الجزاء الإداري ذو طبيعة ردعية :

إن الجزاء الإداري مثله مثل الجزاء الجنائي في خاصيته الردع حيث يوقع على كل سلوك ثم يستوي أن يتمثل في فعل أو امتناع(1) غاية الأمر أن يمثل خرقا لنص قانوني أو مخالفة لأمر إداري كذلك فالسلوك الموجب لكل منهما ينطوي على اعتداء على مصلحة يحميها القانون بغض النظر عن طبيعة تلك المصلحة(2)،الواقع عليها العدوان بالنسبة للجزاء الاداري مصلحة إدارية محضة ، فالعبرة بوقوع اعتداء على مصلحة بلغت أهميتها في نظر المشرع حدا يستوجب حمايتها أيا كان صاحب تلك المصلحة فسحب رخصة قيادة إداريا بسبب سكر يمثل جزاء عن فعل آثم هدد مرتكبه مصلحة جديرة بالإعتبار تتمثل في حق مستعملي الطرق العمومية والسائق ذاته في الحياة، وغلق محل لبيع مواد غذائية فاسدة يهدف إلى صون مصلحة معتبرة اجتماعيا هي حماية أرواح جمهور المستهلكين(3).

ونستخلص في الأخير أن الجزاءات الإدارية ذات فحوى عقابي لذا فهي تقترب من الجزاءات الجنائية وهي تنطوي على طابع غير مألوف(4).

---

(1) –محمد سعد فوده، مرجع سابق، ص ص78 79.

(2) –محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص19.

(3) –محمد سعد فوده، ص80.

(4) –محمد سامي الشوا، مرجع سابق، ص46.

ثالثا: عمومية الجزاء الإداري :

لا يرتبط توقيع العقوبة الإدارية العمة بانتماء المعاقب لفئة معينة كما هو الشأن بالنسبة للعقوبة التعاقدية أو بدخوله ضمن طائفة معينة كما هو الحال بالنسبة للعقوبات التأديبية والتي تفترض صحة توقيعها وجود علاقة وظيفية تربط بين المعاقب والإدارة.

وإن كانت العقوبة الإدارية لا تشترط قيام رابطة خاصة بين المعاقب والإدارة فإنها تكون بذلك أقرب إلى العقوبات الجنائية فإذا كانت الأولى تنطبق على كل من يخالف نص قانوني أو قرار إداري بالنسبة للمخاطبين بأيهما فان العقوبة الجنائية تسري في حق كل من خالف نصا قانونيا في قانون العقوبات أو غيره من النصوص التجريمية في القوانين الأخرى(1).

المطلب الثاني : تمييز العقوبة الادارية عما يشابهها :

سبق وأن أشرنا أن المقصود بالجزاءات الإدارية في نطاق بحثنا تلك الجزاءات ذات الخاصية العقابية التي توقعها سلطات إدارية تقليدية،وهي بصدد ممارستها لسلطتها العامة تجاه الأفراد أو سلطات إدارية مستقلة بغض النظر عن هويتها التعاقدية كطريق أصلي لردع خرق بعض القوانين واللوائح، وبناء على هذا التحديد كان لزاما علينا أن نميز بين الجزاءات الإدارية وغيرها من الجزاءات الأخرى التي تتداخل وتتشابه،وهو ما سنتناوله خلال هذا المطلب.

(1) –عبد العزيز خليفة، مرجع سابق، ص 26.

الفرع الاول : الجزاء الإداري الجنائي :

من الوهلة الأولى يبدو أن المعيار الشكلي فى التمييز بين الجزاء الجنائي والجزاء الإداري يعد أكثر وضوحا حيث أن السلطة التي تتولى توقيع الجزاء الأول هي السلطة القضائي بينما تتولى السلطة التنفيذية تنفيذ وإصدار النوع الثاني،غير أن هذا المعيار لم يعد كافيا لوحده للتمييز بينهما ومن هنا ظهرت أهمية الاستعانة بالمعيار الموضوعي للتفرقة بينهما واستند أصحاب هذا المعيار على عدة معايير للتمييز بينهما،أهمها معيار المصلحة المحمية ومعيار الضرر فإذا كانت المصلحة التى يحميها التجريم أساسية فإن العقوبة التي توقع على انتهاكها تعد جنائية وإذا كانت غير أساسية من الناحية الاجتماعية فان المخالفة هنا ترتب عليها جزاء إداريا(1) ويضاف على هذا المعيار معيار آخر وهو معيار الضرر، فإذا كان الفعل المقترف يرتب ضررا وكان هذا الضرر جسيما لزم توقيع عقوبة جنائية،وإذا كان الضرر غير جسيم فإن الفعل يعاقب عليه إداريا بمعنى آخر درجة ما يمثله الفعل من استهجان اجتماعي،فمتى زادت جسامة الخطأ المنسوب الى الفاعل والضرر المترتب عليه كانت العقوبة جنائية والعكس صحيح(2).

الفرع الثاني: الجزاء الإداري والجزاء التعاقدي:

تتخذ الإدارة في العقد الإداري أساسا في توقيع الجزاءات الإدارية ذات الطابع التعاقدي على كل متعامل متعاقد مهما أخل بالتزاماته التعاقدية،وقد تصل هذه الجزاءات إلى حد الفسخ أو التنفيذ على حسابه(3)،ولما كان الجزاء الإداري يتسم بصفة العمومية وهذه السمة تمثل مظهر للتباين بين الجزاء الإداري من جهة والجزاءات التعاقدية من جهة أخرى، والتباين لا يعد الجزاءات التعاقدية التي توقعها الادارة على المتعاقدين معها لعدم قيامهم بالتزاماتهم

قبلها، من قبيل الجزاءات الإدارية بالمعنى الدقيق لان تطبيق تلك الجزاءات

---

(1)–غنام محمد غنام، **القانون الإداري الجنائي**، دار النهضة العربية، ص 141.

(2)–أمين مصطفى محمد، **النظرية العامة من قانون العقوبات الإدارية**، ص 227.

(3)–محمد سعد فوده، مرجع سابق، ص ص103 104.

التعاقدية مقصورة فقط على تلك الطائفة من الأفراد المتعاقدين مع الإدارة،وفي حدود ما اتفقوا عليه إداريا معها حيث يمكن أن تكون تلك الجزاءات منصوص عليها صراحة بالعقد أو يمكن أن تنجم عن تطبيق قواعد عامة متعلقة بالعقود الإدارية فهي جزاءات تقوم على خصوصية الرابطة بين الإدارة والمتعاقد معها(1).

الفرع الثالث : الجزاء الاداري والجزاء التأديبي:

إن العقوبة التأديبية هدفها الردع إذ ترتبط العقوبة الإدارية ارتباطا وثيقا بالمهام المسندة إلى الموظف العمومي والواجبات الملقاة على كاهله(2)،حيث أن العقوبة التأديبية عبارة عن إجراء عقابي يمس الموظف في مركزه الوظيفي وكذلك يرى البعض بأنها جزاء يوقع على الموظف الذي تثبت مسؤوليته من الخطأ التأديبي(3)،فالعقوبة التأديبية ترتكز أساسا حول حرمان الموظف من الامتيازات الوظيفية أو تخفيضها أو حرمانه في الوظيفة منها صفة مؤقتة أو نهائية ما يخرجها عن نطاق بحثنا المرتكز أساسا على الجزاءات الإدارية العامة والتي كما أشرنا أنها تتميز بالعمومية وتطبق على جميع الأفراد بغض النظر عن هويتهم الوظيفية.

الفرع الرابع: الجزاء الإداري وتدابير الضبط:

مما لا شك فيه أن تدابير الضبط الإداري تتداخل مع الجزاءات الإدارية العامة من حيث عموميتها إلا أن هذا لم يمنع من وجود نقاط اختلاف بينهما تحتم علينا إخراج إجراءات وتدابير الضبط الإداري من نطاق بحثنا،فالجزاءات الإدارية العامة توقع على أي

---

(1) –محمد الصغير بعلي، **العقود الإدارية** ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة 2005 ، ص18.

(2)–كمال رحماوي ، **تأديب الموظف العام في القانون الجزائري** ، دار هومة للنشر والتوزيع ، الجزائر 2006، ص 56.

(3) خليفة سالم الجهمي، **الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب**، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص24.

خطأ يرتكبه شخص أي أنها تمثل عقابا على مخالفة التزام معين بينما تدابير الضبط تهدف إلى منع وقوع التصرف الضار بصورة وقائية من اجل الحفاظ على النظام العام

فهي لا ترمي إلى عقاب المعني بها حتى ولو انعكست عليه سلبا بحرمانه من بعض الحقوق أو تقيد ممارستها كحضر التنقل أو إبعاد الأجنبي عن البلاد عندما يتضح لسلطة الضبط الإداري أن في بقائه خطورة على الامن العام.

أو بعبارة أخرى فإن الضبط الإداري لا يمكن تعريفه إلا بتحديد أغراضه بعكس أوجه النشاط الاداري.

ويترتب على هذا التمييز نتائج هامة أبرزها:

1/وجوب احترام مبدأ الشرعية عندما يتعلق الأمر بسلطة الإدارة في توقيع الجزاءات الإدارية العامة،عكس تدابير الضبط الإداري التي تملك الإدارة حق اتخاذها بناء على نص عام يخول لها هذا الحق دون تحديد ماهية هذه التدابير على وجه الدقة كما هو الحال بالنسبة للجزاءات الإدارية العامة

2/ضرورة احترام مبدأ المواجهة قبل توقيع الجزاءات الإدارية بمعنى وجوب إخطار صاحب الشأن بالتهمة المنسوبة إليه وتمكينه من الدفاع عن نفسه بينما لا تلزم الإدعاءات عندما تتخذ التدابير الضبطية إذ لا تقبل من صاحب الشأن أن يتحجج بأن القرار الضبطي صدر دون علمه ووجوب تمكينه من الدفاع عن نفسه.

3/كذلك تختلف تدابير الضبط الإداري عن الجزاءات الإدارية من حيث الوقت،فتدابير الضبط وقائية تصدرها الإدارة قبل وقوع الفعل الضار من أجل الحفاظ على النظام العام عكس الجزاءات الإدارية التي توقع على شخص مرتكب مخالفة يعاقب عليها بعقوبة إدارية

نخلص مما سبق أن الجزاء الإداري يتميز بأن الباعث على إصداره هو تحقيق الردع أي العقاب بالدرجة الأولى وليس وقاية النظام العام الذي يعد الأولوية في إجراءات الضبط الإداري(1).

المطلب الثالث:دستورية العقوبة الإدارية.

أثار موضوع تمتع الإدارة بسلطة توقيع جزاءات إدارية تخرج عن الإطار التقليدي لسلطات الإدارة في مجال الجزاءات التأديبية والتعاقدية جدلا كبيرا حول مدى دستوريتها ما أدى إلى بروز العديد من الأفكار و التطورات أدت جميعها إلى اعتراف المجلس الدستوري الفرنسي بسلطة الإدارة في توقيع جزاءات إدارية تتسم بالعمومية على جميع الأفراد بغض النظر عن هويتهم و هو ما سنحاول التطرق إليه من خلال هذا المطلب في فرعين أساسيين نتناول في الأول دستوريتها في فرنسا وفي الثاني في الجزائر.

الفرع الأول:دستورية العقوبة الإدارية في فرنسا

عرف المجلس الدستوري الفرنسي تحولا كبيرا في مواقفه تجاه الجزاءات الإدارية العامة يمكن حصرها في ثلاث مراحل:

المرحلة الأولى:مرحلة القول بعدم دستورية الجزاءات الإدارية.

لم يكن ليعترف بسلطة توقيع جزاءات إدارية على الأفراد ولكن عندما عرض أمر الجزاءات الإدارية ذات الطابع الردعي والجنائي أول مرة علي المجلس الدستوري الفرنسي في 11اكتوبر 1948 قدر أن هذه الجزاءات تتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات ومن ثمة عدم دستوريتها،قد تعلق الأمر بنص تشريعي يخص انتقال ملكية الصحف اليومية الإخبارية سياسية كانت أم عامة(1).

---

(1)– نسيغة فيصل،**الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري**،(رسالة دكتوراه)،جامعة محمد خيضر ، بسكرة 2012 2013ص ص63 64.

(3) –مرجع سابق،ص ص65 66.

المرحلة الثانية:إقرار دستورية الجزاءات الإدارية في مجالات محددة.

أقر المجلس الدستوري شرعيتها في المجالات التي توجد فيها علاقة بين الإدارة وصاحب الشأن،فقد قرر في حكم صدر له في 23جانفي1987وآخر في 19جانفي1989في قضية الإذاعة والتلفزيون،عدم تعارض هذه الجزاءات التي تفرضها الإدارة مع مبدأ الفصل بين السلطات،إذا كانت الجزاءات ضد أشخاص تربطهم بالإدارة علاقة كالموردين والمستفيدين من رخص ممارسة نشاطهم المهني.

المرحلة الثالثة:إقرار دستورية الجزاءات الإدارية بشكل عام.

تطور قضاء المجلس الدستوري نحو إقرار عدم تعارض الجزاءات الإدارية مع الحقوق الدستورية منها الحق في التقاضي،فقد ارتأى في قراره الصادر في28جويلية1989في قضية بورصة الأوراق المالية عندما خول للإدارة سلطة فرض جزاءات تصل إلى حد 6ملايين فرنك حيث جاء قراره كالتالي:

لا يوجد مبدأ دستوري يمنع السلطة الإدارية من خلال ممارستها لامتيازاتها كسلطة عامة تفرض جزاءات مادام الجزاء الذي تأمر به لا يتضمن الحرمان من الحرية وقد استبعد المجلس الدستوري أن تنحصر سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على الأشخاص الذين تربطهم بالإدارة علاقة معينة،بل تكون على جميع الأفراد بالرغم من إقرار المجلس الدستوري لمشروعية تلك الجزاءات إلا أن المشرع الفرنسي لم يأخذ بنظام قانوني متكامل للعقوبات الإدارية على غرار ما فعله المشرع الألماني والإيطالي.

(1)نفس المرجع،ص ص 66 67.

الفرع الثاني:موقف المشرع الجزائري من الجزاءات الإدارية العامة.

لقد تبني المشرع الجزائري فكرة الجزاءات الإدارية العامة غداة الاستقلال حيث لعبت النصوص الفرنسية دورا كبيرا في إرساء هذه الفكرة من جهة ومن جهة أخرى فإن النهج الاقتصادي الذي تبنته الدولة بعد الاستقلال و المتمثل في الاقتصاد الموجه أدى إلى تبنيه و إحلاله محل الجزاء الجنائي

وقد أثير نقاش حول دستورية الجزاءات الإدارية سيما أن المادة 146من الدستور الجزائري تقضى باختصاص القضاء بإصدار الأحكام والجزاءات وعليه فبأي حق تمارس الإدارة هذه السلطة الردعية؟

وباستقراء النصوص في التشريع الجزائري،نجده منح الحق للإدارة فيما لها من سلطة عامة حق إصدار مجموعة من الجزاءات ,سواء تعلق الأمر بالغرامة الإدارية أو الغلق الإداري أو سحب التراخيص.

بالرغم من أن مجلس الدولة الجزائري لم يعترف صراحة باستقلالية الجزاءات الإدارية،إلا أنه لم ينكر للإدارة سلطتها في فرض جزاءات إدارية على كل من يخالف القانون أو التنظيم المعمول به(1).

المبحث الثاني : صور العقوبات الادارية :

ان العقوبة الادارية نشانها شان باقي العقوبات تصنف الى عدة انواع بالنظر للاساس الذي يبنى عليه التقسيم، والتقسيم السائد للعقوبات الادارية يرتكز على مضمونها وهو ما يؤدي الى التمييز بين العقوبات المالية والعقوبات الغير مالية وهذا ما سنتناوله في مبحثنا ضمن مطلبين.

---

(1) مرجع سابق،ص 69.

المطلب الأول: العقوبات الإدارية المالية :

تنصب العقوبات الإدارية المالية على الذمة المالية للمحكوم عليه وليس على شخصه ولعل أهم العقوبات الإدارية التي تستعين بها الإدارة لمواجهة خرق بعض القوانين واللوائح كما أنها مع قدر كبير من التنوع لدرجة يتعذر معها حصرها،لذلك من خلال مطلبنا هذا سنحاول تسليط الضوء على اكثر العقوبات المالية تنوعا وهي الغرامة الإدارية وكذلك المصادرة الإدارية ضمن فرعين:

الفرع الأول: الغرامة الإدارية:

أولا : يقصد بالغرامة الإدارية كل مبلغ من النقود تفرضه الإدارة على المخالف بدلا من متابعته جنائيا عن الفعل المقترف(1) وكذلك يحتفظ الفعل بوصفه الجنائي وعندئذ من شأنه وقع الغرامة المالية في بعض الأحوال انقضاء الدعوى الجنائية وأحيانا تمثل الغرامة الإدارية

الجزاء الوحيد للفعل مع الاحتفاظ بحق المتهم بالطعن أمام القضاء على القرار الصادر بفرض الغرامة(2).

ثانيا: شكل الغرامة الإدارية:

تمنح الإدارة في فرض جزاءات إدارية عضو الإدارة المختص حق فرض غرامة مالية إدارية عند وقوع أي مخالفة ترتب توقيعها وذلك بمجموعة من الإجراءات التي سنتعرض لها فيما بعد،وقبل الخوض في شكل الغرامة الإدارية في التشريع الجزائري لا بد من أن نعرج على شكل الغرامة الإدارية في الأنظمة القانونية التي تبنت نظام قانون العقوبات الإداري،ففي نظام قانون العقوبات الإداري الألماني owig لا تقل الغرامة الإدارية عن خمسة ماركات ولا تزيد كأصل عام عن ألف مارك طبقا للمادة 17 فقرة 01،العملة تحولت فيما بعد إلى يورو أو يمكن أن تزيد قيمة الغرامات الإدارية خاصة بالنسبة للمؤسسات التي

---

(1) –عطية مهنا ،مرجع سابق، ص25.

(2) – محمد مصطفى، **الجرائم الاقتصادية في القانون المقارن**، الجزء الأول، الطبعة الثانية، القاهرة، ص ص 73 74.

تحقق فوائد مرتفعة كالتي اقترفت جريمة إدارية وهذا غالبا ما يكون في المجال الاقتصادي إذ يمكن أن تصل قيمة الغرامة إلى مليون بارك وهو نفس الاتجاه الذي تبناه المشرع الإيطالي حيث حدد أدنى وأقصى حد للغرامات الإدارية(1).

إلا أن المشرع الجزائري استعان بالغرامة الإدارية في مواضع مختلفة وكذلك كطريق أصلي لمواجهة بعض الأفعال المخالفة للقوانين واللوائح على نحو يظهر معه اهتمام المشرع الجزائري بتصنيف هذه الجزاءات الإدارية خاصة بعد أن اتجه المشرع في الآونة الأخيرة إلى إنشاء بعض اللجان الإدارية ومنحها سلطة فرض جزاءات إدارية على كل من تخالف

الأنظمة القانونية واللوائح المعمول بها وفيما يلي سنتعرض لبعض الأمثلة عن الغرامة الإدارية .

حسب آخر تعديل يخص قانون المرور الوارد بالأمر 03/09 نجده ينص صراحة على تضمنه مجموعة من العقوبات الإدارية حيث تنص المادة 86 منه على "...دون الإخلال بالعقوبات الإدارية المنصوص عليها في هذا القانون " وهذا يعد اعترافا صريحا من المشرع الجزائري على اعتماده على الجزاءات الإدارية ومنح جهة الإدارة هذه السلطة بغية تنظيم أحد أوجه نشاطها والمتمثل في تنظيم حركة المرور عبر الطرق وهناك مجالات أخرى تتمتع الإدارة لسلطة توقيع العقوبة الغرامة الإدارية مثلا إلى الباب الثالث من القانون 08/04 المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية نجده بنص المادة 30 الى المادة 41 منه على مجموعة مختلفة من الأفعال التي تعد مخالفات ترتب عقوبات مالية على كل تاجر لا يلتزم بها،وكذلك القانون02/04 الذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية نجده ينص من الباب الرابع منه تحت عنوان المخالفات والعقوبات،ونجده ينص في المواد 31 إلى38 على مجموعة مختلفة من الأفعال التي تعد أو ترتب غرامات إدارية مختلفة مطلق من حد أدنى 5 ألاف دج وقد تصل إلى 100000 دج (1).

---

(1)–محمد أمين مصطفى،**النظرية العامة لقانون العقوبات الإدارية**،ص 23.

(2)– نسيغة فيصل،مرجع سابق،ص74.

الفرع الثاني : المصادرة الإدارية :

اولا: المصادرة هي نزع ملكية مال معين من صاحبه بغير مقابل وإضافته إلى ملك الدولة(1).

ثانيا: المصادرة نوعان : مصادرة عامة ومصادرة خاصة ، فالمصادرة العامة محلها كل ثروة الفرد وهى محظورة دستورا أما المصادرة الخاصة فمحلها شيء معين يكون قد استخدم فيها أو يحصل منها وهي التي تطبق عليها أحكام قانون العقوبات.

ثالثا: خصائصها

المصادرة الإدارية عقوبة مالية وعينية ترد على مال معين كما أنها تعد غالبا عقوبة تكميلية، يكون الحكم بها أحيانا وجوبيا وأحيانا أخرى يكون الحكم بها جوازيا،كما أن المصادرة ثابتة غير قابلة للتفريد لوقوعها على شيء معين الأصل أنه لا تحكم بالمصادرة كعقوبة جنائية إلا بواسطة المحاكم الجنائية،إلا أنه طبقا لقانون العقوبات الإداري يكون للإدارة أن تقرر المصادرة كجزاء إداري تكميلي أو تبعي أصلي لمواجهة بعض الجرائم الإدارية(3).

---

(1) – أحسن ابو سقيعة، **المنازعات الجمركية** ، الطبعة الثالثة ، دار هومة ، الجزائر 2008 ،2009 ص314.

(2)– محمود مصطفى،مرجع سابق، ص ص 73 74.

(3)– محمد سعد فودة، مرجع سابق، ص ص 125 126.

فبالعودة إلى قانون العقوبات الألمانيowig تطبق المصادرة كجزاء بنص شأن الجرائم الإدارية بشرط النص عليه صراحة إذا كان الشيء المملوك المخالف وقت صدور القرار ذا طبيعة أخطار للمجتمع،كذلك المادة 20 من قانون العقوبات الإيطالي رقم 689/198 بمنح الإدارة المختصة بإعلان الجزاء الإداري بحق المصادرة الإدارية كجزاء بنص اختياري للأشياء المستخدمة في ارتكاب الفعل غير المشروع وتلزم الإدارة في كل الأحوال بمصادرة ما ينتج عن الجريمة الإدارية وذلك على سبيل الوجوب(1).

وبناء على ما تقدم نستطيع أن نميز بين المصادرة الجنائية وهي التي لا توقع إلا من السلطة القضائية بواسطة حكم قضائي وبناء على دعوى وإجراءات جنائية والمصادرة الإدارية وهي التي تتقرر بواسطة الإدارة بناءا على إجراءات إدارية .

المطلب الثاني : العقوبات الإدارية المقيدة أو المانعة :

تعد العقوبات المقيدة أو المانعة للحقوق أقصى في وقعها من الجزاءات المالية،ولهذا فإن تقرير سلطة الإدارة في توقيع عقوبات إدارية ذات طبيعة مقيدة أو مانعة للحقوق تبدو صعبة وعسيرة بالمقارنة مع تبرير سلطتها بفرض عقوبات إدارية مالية خاصة وأن هذه العقوبات تمس شخص المخالف أكثر ما بمساسها لذمته المالية،وسنتناول في هذا المطلب جملة من العقوبات المالية والمتمثلة في سحب التراخيص والغلق الإداري والحرمان من مزاولة المهنة وكل هذا في فروع.

(1)– المرجع نفسه، ص127.

الفرع الأول: سحب التراخيص:

يعد سحب الترخيص أيا كانت طبيعته توقعه السلطة العامة على كل من يمارس الحق الذي خوله له هذا الترخيص على نحو مخالف للقوانين واللوائح، وقد يتمثل سحب التراخيص في إنهاء ممارسة الحق بصفة نهائية أو وفق ممارسة لمدة مؤقتة(1) ذلك أن الترخيص لا يمنح حقوقا وإنما من القرارات التي تولد حقوقا مكتسبة ويميز ايدث بين ثلاث فئات من السحب بعد أن أشار إلى أنه ليس كل سحب للرخص أو تراخيص أو سحب للاعتماد أو الموافقة تمثل عقوبة وميزة بين ثلاث طرائق من السحب .

– توجد حالات السحب للرخص تكون واضحة أنها من قبيل الإجراءات الوقائية بالإجراءات الخاصة بالضبط الاداري .

– وبعضها تمثل شكلا وردعا وتكون بهدف معاقبة الشخص الذي أخل بالالتزامات التي منح الترخيص على أساس الالتزام بها.

كما توجد مجموعة من الإجراءات الخاصة بسحب اعتماد أو موافقة يصعب وصفها بأنها وقائية أم ردعية ورغم صعوبة التفرقة بين تلك الفئات الثلاث إلا أن معيار التفرقة يظل دائما في التمييز بينهما وفقا لدوافع الإدارة لاتخاذ هذا الإجراء واكتشاف قصديتها الردعية أو عدم

قصديتها لكي نميز ما إذا كان السحب عقوبة أم هو إجراء وقائي،و يحد سحب الترخيص من مجاله الرئيسي في مواد المرور إذ تكون السلطة القضائية أو الإدارة أن تقرر سحب رخصة القيادة في حالات محددة بنص القانون،وبالتالي يكون سحب الترخيص قضائيا أو إداريا كما قد يكون سحب الرخصة كعقوبة أصلية أو كعقوبة تكميلية،وقد تضمن قانون المرور المصري رقم 66 لسنة 1973 والمعدل بالقانون 155 لسنة 1999 جزاء إلغاء وسحب ترخيص المركبة وسحب اللوحات المعدنية وإلغاء وسحب رخصة القيادة

---

(1) – محمد سعد فودة ، مرجع سابق ، ص ،136.

(2) – خالد عبد الفتاح محمد، حسين محمود احمد، **المشكلات العملية للتراخيص**، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2004، ص33.

(م 363 وما يليها من اللائحة والتنفيذية للقانون) وإبان قانون المخالفات التي يجوز بصددها للإدارة أن تتخذ أيا من تلك العقوبات وتلك العقوبات لا تنقضي بها الدعوى الجنائية فيتعين على المخالف ان يتصالح مع الإدارة إذا أراد انقضاء هذه الدعوى ويكون بذلك بدفع غرامة التصالح التي حددها القانون أما جزاء سحب ترخيص المركبة أو سحب اللوحات المعدنية أو سحب رخصة القيادة فإنه يمكن الجمع بينها وبين العقوبات الجنائية ، وإذا كان جزاء سحب الترخيص بالطريق الإداري لا يؤدي إلى انقضاء الدعوى العمومية وأن هذا الأثر لا يتولد إلا عن طريق دفع غرامة التصالح،فإنه يجوز الجمع بين سحب الإدارة للترخيص ودفع الغرامة الإدارية،فالغرامة الإدارية بديل عن العقوبة الجنائية ويؤكد ذلك أن سحب الترخيص له غرض يختلف عن الغرامة الإدارية،ذلك أنه لا ينطوي فقط على معنى الجزاء بل يحتوي أيضا على معنى التدبير الذي يرمي إلى حماية المجتمع من مركبة خطرة أو من قائد خطر ولذا فلا مانع من الجمع بين الغرامة الإدارية وسحب الترخيص.

الفرع الثاني: غلق المنشاة أو الغلق الإداري:

ويعني غلق المنشأة المنع من استمرار استغلال تلك المنشاة (محل تجاري ، مصنع ، مكتب) عندما تكون محلا أو أداة لأفعال تشكل خطرا على النظام العام ، وتمنح المشرع الجهة الإدارية المعينة بالنشاط الحق في غلق المحال التي تخالف القانون غلقا إداريا دون انتظار للمحاكمة الجنائية ويصدر بذلك قرار إداري بالغلق ورغم إن غلق المنشاة يصيب المخالف في ذمته المالية إذ تنقطع إيراداته إلا أن يستأجرها لتحقيق الأهداف التي يسعى إليها(1).

---

(1) – محمد سعد فوده ، مرجع سابق ،ص ص 141 142.

وإذا كان غلق المنشاة يختلف عن المصادرة في أن المنشاة المغلقة لأتباع لحساب الدولة بل تظل دائما ملكا لصاحبها حتى في حالة الغلق النهائي للمنشاة لأنه يمنع على المحكوم عليه مزاولة عمله ليس فقط بالنسبة للمنشاة التي تقرر إغلاقها بل وفي أي منشاة أخرى من طبيعتها ويعد غلق المنشأة من أكثر الجزاءات شيوعا في مجال جرائم التموين فكثيرا ما يلجأ المشرع في قوانين التموين (ق108 لسنة 1980 وتعديلاته) إلى النص على غلق المنشأة الاقتصادية كجزاء في حالة وقوع مخالفة لقانون وذلك باعتباره جزاء تكميليا للعقوبة المقررة وكما توجب المادة 29 من قانون المحال العامة على الادارة غلق المحل في حالة مخالفة

بعض أحكام القانون أو إذا ما تم تغيير نوع المحل والغرض المخصص له بدون الحصول على ترخيص جديد أو في حالة وجود خطر داهم على الصحة العامة أو الأمن العام وكما أجازت الإدارة غلق المحل إذا وقعت فيه أفعال مخالفة للآداب والنظام أكثر من مرة،وكما نصت المادة 11 مكرر في قانون التسعير الجبري لوزير التموين أن يصدر قرار مسببا لغلق المحل إداريا لمدة لا تتجاوز ستة أشهر أو حرمان التاجر المخالف لأحكام المادتين 9–10 من هذا القانون من حصته في السلع موضوع المخالفة أو غيرها في السلع والمواد الخاضعة لنظام البطاقات أو الحصص وذلك إلى جنب صدور التهم المنسوبة إلى المخالفة .

الفرع الثالث: الحرمان من مزاولة المهنة

إن الحرمان من مزاولة المهنة جزاء تكميلي تنص عليه القوانين بصدد الجرائم التي ترتكب بسبب ممارسة مهنة ما يترتب عليه حرمان المحكوم عليه من أهلية مباشرة تلك المهنة(1)،وإذا كانت المهنة تتطلب بجواز مباشرتها تصريحا مهنيا ف

إن هذه العقوبة يترتب عليها سقوط هذا الترخيص فلا يحق للمحكوم عليه بعد انقضاء فترة العقوبة مباشرة تلك المهنة إلا بعد الحصول على إذن أو ترخيص من الجهة المختصة من جديد،

---

(1) – مرجع سابق، ص 144.

حيث يختلف الحرمان من مزاولة المهنة عن مجرد الوقف عن مزاولتها فالأول يتضمن سقوط الترخيص أو الإذن به بعكس الوقف الذي يقتصر أثره على منع المحكوم عليه من مزاولة المهنة خلال فترة معينة يسترد بعدها صلاحيته أو أهليته بمزاولة المهنة دون أن يتوقف ذلك على اتباع الإجراءات التي تتطلبها مباشرة المهنة كالحصول على إذن أو ترخيص أو الدخول

في مسابقة أو خلاف،على أن الحرمان من مزاولة المهنة يقتصر أثره على الشروط الأساسية المباشرة للمزاولة المشروعة للمهنة مثل الشروط اللازمة للقيد في جدول معين أو ضرورة تقديم طلب الحصول على ترخيص طبقا لما تقتضي به القوانين واللوائح الخاصة،فلا يمتد أثره إلى المؤهل الذي حصل عليه المحكوم عليه والذي يعد ضروريا لمباشرة هذا النشاط(1).

الفصل الثاني

1) **الفصل الثاني: الضمانات القانونية لمشروعية الجزاءات الإدارية**

2) سبق وبينا من خلال بحثنا كيف أن للإدارة سلطة توقيع الجزاءات الإدارية على الأفراد إلا أنه ينبغي الإشارة إلى أن ممارسة هذه السلطة أو هذا الاختصاص يجب أن يكون في إطار المشروعية الإجرائية أو الشكلية وأيضا المشروعية الموضوعية وهو ما سنحاول التفصيل فيه من خلال هذا الفصل والذي سعى من خلاله إلى تحديد الضمانات القانونية سواء كانت شكلية أو إجرائية أو موضوعية والمقررة لتوقيع تلك الجزاءات من اجل الوصول إلى الغاية منها وردع من تلبس المخالفات الإدارية وهذا ما ستفصله من خلال مبحثين رئيسيين على النحو التالي:

3) **المبحث الأول:** الضمانات الإجرائية والشكلية لمشروعية الجزاءات الإدارية.

4) **المبحث الثاني:** الضمانات الموضوعية لمشروعية الجزاءات الإدارية.

5) **المبحث الأول: الضمانات الإجرائية والشكلية لمشروعية الجزاءات الإدارية:**

6) من الموضوعات المثيرة الاهتمام في علاقة السلطة الإدارية الموقعة للجزاء بالفرد المخاطب به، هو ما تحوزه الأولى في مواجهة هذا الأخير من صلاحيات وسلطات في سياق دورها الرقابي والردعي من اجل سلامة الجزاء الإداري من الناحية القانونية، فالضمانات الإجرائية هي ان يتم توقيع الجزاء الإداري بناءا على إجراءات معنية تحددها النصوص القانونية والتنظيمية، سواء بالنسبة للعون المؤهل قانونا بتحرير المخالفة الإدارية أو من خلال استطلاع رأي جهة معينة قبل إصدار الجزاء إضافة إلى تسبيب القرارات الإدارية المتضمنة للإجراء الإداري وهي التي تعد ضمانة شكلية لمشروعية قرارات الإدارة وهو ما سنحاول التفصيل فيه من خلال مطلبين رئيسيين على النحو التالي:

7) المطلب الأول: الضمانات الإجرائية لتوقيع الجزاء الإداري.

8) المطلب الثاني: الضمانات الشكلية لتوقيع الجزاء الإداري.

9)

10)

11)

12)

13)

14) المطلب الأول: الضمانات الإجرائية لتوقيع العقوبة الإدارية

15) ليست هناك إجراءات محددة في مجال العقوبات الإدارية إلا أن هناك عددا من الخطوط الرئيسية تستخلص سواء من مصادر قانونية مكتوبة كالنصوص التشريعية أو اللائحية ومن المبادئ العامة للقانون والتي أرساها القضاء الإداري والدستوري والتي لها ذاتيتها في مجال الجزاء الإداري وتمثل كافة الإجراءات التي يتوسل بها لفرض تلك العقوبات وفقا لقواعد قانون العقوبات الإداري أو نمضي أخر الإجراءات اللازمة لتحقيق الردع الإداري وعليه فإننا سنحاول من خلال هذا المطلب التطرق إلى هذه الضمانات الإجرائية.

16) الفرع الأول:إجراءات الضبط والتحقيق

17) إذا كان مبدأ الفصل بين التحقيق والمحاكمة من أحد المبادئ الأساسية في الإجراءات الجنائية إلا أن ذلك يختلف في مجال العقوبات الإدارية نظرا لأنه في الكثير من الأحيان يكون من يقوم بضبط الجريمة الإدارية والتحقيق منها وإثباتها وتحديد الجزاء شخصا واحدا، وإعلان فإن كان مأمور الضبط القضائي يختص أصلا بالكشف عما يقع من جرائم جنائية وضبطها وجمع الاستدلالات ثم يحال الأمر للنيابة العامة للتصرف إما لحفظ الأوراق أو بإصدار أمر بالأوجه لإقامة الدعوى أو بالإحالة للمحكمة المختصة إلا أن الأمر يختلف بشان الجرائم الإدارية إذ تجمع غالبا في عضو إداري واحد سلطات ضبط الجريمة الإدارية أو التحقيق فيها وإعلان الجزاء عنها وتنفيذه، كما يحدث في بعض الجرائم في مجال الاقتصاد والمرور والبيئة والغابات.

18) أولا: العضو الإداري المختص بضبط الجريمة الإدارية وسلطاته

19) 1_العضو الإداري المختص بضبط الجريمة الإدارية

20) ضبط الجريمة الإدارية لا يتم إلا بمعرفة مأمور له ولاية تحدده القوانين المنظمة سواء في تلك الدول التي فتنت قانون العقوبات الإداري مثل ألمانيا وايطاليا

وبتلك الدول التي لم تأخذ بهذا النظام مثل فرنسا ومصر، وفي حالة عدم التحديد تكون السلطات الإدارية المختصة بضبط الجريمة الإدارية إما السلطات المحلية أو الوزير المختص بتطبيق القانون أو من يفوضه(1).

21)

22) (1)- محمد سعد فوده،مرجع سابق،ص ص 169 170.

23) حيث توجد المادتان 36/35 من قانون العقوبات الإداري الألماني وكذلك المادة 37 من قانون ال owig الألماني، والذي حدد الاختصاص الإقليمي للسلطات الإدارية وكذلك الوضع لا يختلف كثيرا في قانون العقوبات الإداري الايطالي 1981 إذ يختص بضبط الجريمة الإدارية أعضاء الإدارة الذين تحددهم النصوص القانونية فضلا عما يكون لمأموري الضبط ذو الاختصاص العام من سلطات في ضبط الجرائم بصفة عامة، وكذلك المادة 23 من قانون الإجراءات الجنائية المصري والتي حددت نوعين من أعضاء الضبط القضائي؛ مأمور الضبط القضائي ذو الاختصاص العام بالنسبة لجميع أنواع الجرائم سوءا كان محليا أو عاما والنوع الثاني مأمور والضبط القضائي ذو الاختصاص الخاص بنوع معين كمفتش محن المحافظات ومساعديهم ومديري إدارة السجل التجاري(1).

24) 2_ سلطات العضو الإداري المختص بضبط الجرائم الإدارية

25) ويقضي بذلك ما تمنحه القوانين من سلطات لعضو الإدارة من تحرير محاضر أو تقارير، والتي تتباين حجمها من قطاع إلى آخر والتي تصبح دليلا حتى إثبات العكس.

26) ويبدو ذلك واضحا بصفة خاصة في التشريع الفرنسي الذي ازداد اقترابه من نظام قانون العقوبات الإدارية خاصة بعد إنشاء لجان ومجالس خاصة تقرر عقوبات إدارية في بعض المجالات كمجلس المناقشة أو لجنة عاملات البورصة ومن ذلك المادة 3/64من المرسوم بقانون الصادر بأول ديسمبر 1988 في المجال الاقتصادي والمادة 237 من قانون الإجراءات الضريبي الفرنسي وبحيث أن بياناتها لا تمكن أن

تكون محلا للاعتراف إلا أمام القاضي المدني وعن طريق وسيلة إجرائية صعبة وهي الطعن بالتزوير.

27) وكما تتضمن السلطات الممنوعة للعضو الإداري الانتقال إلى الأماكن لأغراض التحقيق وحق دخول المنشات والاطلاع على المستندات واخذ بعض العينات وحجر الأشياء محل المخالفة القانونية ووضع الأختام على الأشياء التي لا يمكن نقلها، وكم ذلك ما تمنحه الأسر رقم 1646/76 الصادر في أول ديسمبر 1986 بشان حرية الأسعار والمناقشة من سلطات متعددة لبعض أعضاء الإدارة ذو الضبطية القضائية الخاصة للبحث عن الجرائم المخالفة لأحكامه وضبطها، فضلا عن أن مجلس المناقش وهو سلطة إدارية يعاقب على أغلب تلك

28)

---

29) (1)–مرجع سابق، ص171ما بعدها.

30) الجرائم بعقوبات إدارية.

31) ثانيا:قواعد الإثبات في قانون العقوبات الإداري

32) والتي تعد أقل شكلية وأكثر مرونة عن مثيلتها في القانون الجنائي وهذه دون أي إخلال بضمانات الأفراد وحقوق الدفاع، وتستطيع الإدارة إثبات الجرائم الإدارية بكافة طرق الإثبات المعروفة في قانون العقوبات فتستطيع الاعتماد على شهادة الشهود وتقارير الخبراء وما يقع تحتها من مستندات على أن قانون العقوبات الإداري يختص ببعض القواعد الخاصة بالإثبات تختلف عن القواعد العامة في الإثبات في القانون الجنائي ومن أمثلتها:

33) 1_إذا كان من اللازم أن يتم استجواب الشاهد بواسطة المحكمة في مراد الإجراءات الجنائية إذ لا يضفي عن ذلك تقدمه بتقرير مكتوب بشهادته.

34) 2_على أنه وفي حين تلزم المادة 3/344 من قانون الإجراءات الجنائية كقاعدة عامة المحكمة بقبول ما يقومه الأطراف من أدلة جديدة فان المادة 2/77من قانون العقوبات الإداري تسمح للمحكمة أن ترفض قبول أدلة إضافية إذا قدرت أن تلك الأدلة تعوق المحكمة(1).

35) **الفرع الثاني: احترام مبدأ المواجهة والدفاع**

36) وهذا المبدأ من المبادئ الأساسية المكفولة دستورا وقانونا حيث حرصت كافة القوانين على ضرورة احترام مبدأ المواجهة والحق في الدفاع، حيث أصبح هذا الحق ضمانة جوهرية ليس على المستوى الجنائي أو التأديبي فقط بل على مستوى الجزاءات الإدارية العامة.

37) حيث لابد من احترامه قبل توقيع الجزاءات الإدارية العامة بمعنى ضرورة إخطار المعني بالمخالفة التي اقترفها وتمليه من الدفاع الواجب توافرها عند توقيع أي جزاء، وبالتالي لم يعد الأمر مقتصرا على العقوبات الجنائية فحسب إنما توسع ليشمل كافة صور الجزاء وبالتالي يكون لزاما على السلطة الإدارية عند توقيع الجزاء الإداري كفالة حق الدفاع.

38)

39)

40) (1)- مرجع سابق، 176 177.

41)

42)

43)

44) وهذا ما أكده المجلس الدستوري بقوله:"من المبادئ المعترف بها في قوانين الجمهورية أنه لا يمكن اتخاذ أي عقوبة إلا في ظل احترام مبدأ الشرعية ومبدأ ضرورة العقوبة ومبدأ عدم رجعية القانون الجنائي الأسوأ للمتهم ومبدأ كفالة حقوق الدفاع مبدأ المواجهة ، هذه المبادئ لا تتعلق بالعقوبات التي يختص القضاء الجنائي بتوقيعها فحسب ، وإنما تمتد لتشمل كل جزاء له طبيعة ردعية حتى ولو استند المشرع في اتخاذه إلى سلطة غير قضائية "

45) وهو ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في قضية أرملة ترومبيه جرافييه، عندما قام محافظ السين ليسحب ترخيص كشك مع الصحف والمجلات بها بحجة مخالفة شروط الترخيص ودون تمكن السيدة المذكورة من الدفاع عن نفسها، وقضى المجلس بما يلي:" نظرا لمبادئ الجزاء ما كان يكتفي اتخاذ مثله دون تمكين السيدة

الأرملة ترومبيه جرافيب من مناقضة المطاعن المنسوبة إليها كما أنها لم تستدعى مقدما لبيان أوجه دفاعها لها الحق في التمسك بأن القرار المطعون فيه مشوب بعيب تجاوز السلطة ما جعله باطلا كما أقر المجلس الدستوري الفرنسي مبدأ المواجهة بقوله:" لا يفرض أي جزاء إلا إذا كان مسموحا لصاحب الشأن أن يبدي ملاحظاته عن الأفعال التي يؤخذ عليها من ناحية وأن يطلع على الملف الخاص به من ناحية أخرى(1).

46) المطلب الثاني:الضمانات الشكلية للعقوبة الإدارية

47) لطالما كانت الجزاءات الإدارية تصدر من صورة قرار إداري كان لزاما على جهة الإدارة احترام الإجراءات الشكلية في إصدارها وتوقعها للجزاء الإداري ولعل أهمها هو تسبيب القرار الإداري إلا أن الأشكال المطروح هو أن القاعدة العامة في القرارات الإدارية أن الإدارة ليست ملزمة بتسبيب قراراتها إلا إذا ألزمها القانون بذلك صراحة ولما كان الجزاء الإداري في الأصل هو قرار إداري وأهل الإدارة غير ملزمة بتسبيبه وهو ما سنتناوله من خلال هذا المطلب.

48)

49)

50)

51) (1)- ثامر حسين محسن أبو جمة العجمي ،**(الجزاءات التي توقعها الإدارة بمناسبة النشاط الإداري في غير مجال العقود والتأديب)**،رسالة دكتراه،كلية الحقوق،جامعة القاهرة،2010،ص 293.

الفرع الأول:تسبيب الجزاء الإداري

يعني تسبيب الجزاء الإداري ذكر الإدارة في صلبه لمبررات إصداره ليحاط المخاطبين به بالدوافع التي لأجلها عوقبوا إداريا(1).

وبجدر بنا الإشارة إلى أن هناك اختلاف بين السبب كركن في القرار الإداري والتسبيب فالسبب هو الحالة الواقعية أو القانونية المشروعة التي تجعل الإدارة تتدخل وتصدر القرار الإداري أي أنه عنصر خارجي موضوعي وبالتالي فهو ركن فيه لا تقوم صحة القرار بدونه(2).

في حين أن تسبيب القرار الإداري والمنصب على مبررات إصداره ولا يؤثر تخلفه على صحة القرار خاصة وأن القاعدة العامة أن الإدارة لا تلزم تسبيب قراراتها وهذا راجع إلى افتراض أن قرارات الإدارة تبنى على سبب صحيح ومشروع وعلى من يدعي العكس إثبات ذلك(3).

وبالتالي فان جميع القرارات الإدارية يفترض إنشائها ليس قائم ومشروع ومحدد بوقائع ظاهرة يقوم عليها(4).

الفرع الثاني: أهمية تسبيب الجزاءات الإدارية

_مما لا شك فيه أن تسبيب الجزاءات الإدارية لا تخلو من الأهمية من عدة جوانب فبالنظر إلى أن القرار المتضمن الجزاء ما هو إلا إفصاح عن إرادة الإدارة الملزمة وهذا الإفصاح يجب أن يكون مبررا أو معللا ولهذا أهمية من عدة جوانب يمكن ذكرها على النحو التالي:

-بالنسبة لمن صدر في حقه الجزاء الإداري تظهر أهمية التسبيب في إحاطته بدوافع إصدار هذا القرار والتي من خلالها يعرف مركزه القانوني، وان تحدد موقفه تجاه القرار إما اقتناعا أو رفضا(5).

---

(1)- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبة الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008، ص 44.

(2)- حسين بن الشيخ آث ملويا،الملتقى في قضاء مجلس الدولة،دار هومة،الجزء الثاني ،2004،ص 193.

65)(3)- أنس جعفر،مرجع سابق،ص 59.

66)(4)- محمد عبد اللطيف،تسبيب القرارات الإدارية دون مكان للنشر،1996،ص 100.

67)(5)_ عبد العزيز عبد المنعم خليفة،ضوابط العقوبة الإدارية،(تدرج العقوبة من الغرامة إلى الغلق الإداري)،مرجع سابق،ص 46.

68)

69) -وكذلك تظهر أهمية التسبيب بالنسبة لجهة الإدارة والأفراد على حد سواء فمن جهة الإدارة مصدرة القرار يؤدى بها إلى دراسة قراراتها بعين فاحصة ومع حصن لوفائه بشكل دقيق.

70) لتجنبنا إصداره وهو مشوب بعيب يؤدي به للبطلان ومن جهة الأفراد المخاطبين به بعد التسبيب ضمانة جوهرية لهم في مواجهة الإدارة على اعتبار أن الفرد سيكون على علم سبب

71) القرار وبالتالي يحدد موقفه منه كما أن لعدم تسبيب القرار أو الجزاء تخلق للأفراد مشاعر مشادة ضد الإدارة.

72) على ما سبق يتضح لنا أنه إذا كان التسبيب قرار الجزاء الإداري تلك الأهمية لمن صدر في حقه الجزاء الإداري والتي قد يعرقلها الطعن فيها ممن صدرت في حقهم بسبب عدم علمه بالأمر الذي يولد لديه قناعة بعدم مشروعيتها طالبا إلغائها أو وقف تنفيذها وهو ما كان بالإمكان تفاديه من خلال تضمين العقوبة بدوافع توقيعها.

73) ولهذه الأسباب أصدرت فرنسا قانونا في 1 يوليو 1997 يلزم الإدارة لتسبيب القرارات الإدارية، ويسمى القانون باسم:تسبيب القرارات الإدارية وتحسين العلاقة بين الإدارة والجمهور على الأوفى تلك التي تنطوي على حيثيات قانونية وواقعية والتي تمثل أساس القرار،ويؤدي انعدام التسبيب إلى بطلان القرار ومن ثم عدم مشروعية الجزاءات الإدارية(1).

74) ومن خلال دراستنا للضمانات الشكلية والإجرائية يتضح لنا أنها ضرورية لسلامة ومشروعية الجزاءات الإدارية إلا أنها لا تكفي لوحدها إذ لا بد من أن ترفقها ضمانات أخرى فهي تمثل أساسا في الضمانات الموضوعية لمشروعيتها وهو ما سنتناوله من خلال المبحث الثاني من هذا الفصل.

(75

(76

(77

(78

(79

(80 (1)– نسيغة فيصل،مرجع سابق،ص ص 159 160.

(81

(82 المبحث الثاني:الضمانات الموضوعية لمشروعية العقوبة الإدارية

(83 من خلال دراستنا للضمانات الشكلية والإجرائية يتضح لنا كيف تلعب هذه الأخيرة دورا هاما في ضمان مشروعية الجزاءات الإدارية، إلا أن دورها يبقى قاصرا إذا لم يصححها ضمانات موضوعية تضمن التناسب بين الجزاء الإداري ومقتضيات العدالة ، فالضمانات الموضوعي يقصد بها تلك الضمانات التي تضمن مشروعية الجزاءات الإدارية وذلك من خلال احترام الإدارة لمبدأ شرعية وشخصية العقوبة إضافة إلى تناسبها مع المخالفة المقترفة وعدم رجعيتها وهو ما سنتناوله في خلال هذا المبحث في ثلاث مطالب رئيسية على النحو التالي:

(84 المطلب الأول: شرعية الجزاء الإداري.

(85 المطلب الثاني:شخصية ووحدة الجزاء الإداري.

(86 المطلب الثالث: تناسب الجزاء الإداري مع المخالفة.

(87 المطلب الأول:شرعية الجزاء الإداري

(88 يقصد المبدأ الشرعية أنه لا عقوبة بغير قانون أي حصر مصادر التجريم والعقاب في نصوص القانون(1).

89) فتحديد الأفعال التي تعد جرائم وبيان أركانها والعقوبات المقررة لها هو من اختصاص المشرع أما القاضي فهو المختص بتطبيقها ولهذا المبدأ أهمية كبيرة حيث يعتبر ضمانة أساسية لحقوق الأفراد ومن خلال وصفه لحدود فاصلة بين ما هو مشروع وما هو غير مشروع كما يطغى للعقوبة أساسا قانونيا يجعلها مقبولة من الأفراد ويدعم الدور الرقابي للقانون كقاعدة عامة(2).

90)

91)

92) (1)- محمد سعد فوده،مرجع سابق ،ص 200.

93) (2)- محمد نجيب حسني، **علم العقاب** ،الطبعة الثانية،دار النهضة العربية،1993،ص 29.

94)

95)

96) أما بالنسبة لشرعية الجزاءات الإدارية فالمقصود بها أنه لا يجوز للإدارة توقيع جزاء لم يرد بشأنه قانون واضح الألفاظ والمعاني وإذا كان مبدأ لا جريمة وعقوبة بغير قانون متفق عليه في نطاق الجرائم الجنائية وبالمقابل لا يجوز التغاضي عنه بالنسبة للجزاءات الإدارية خاصة وأنها تمس بحقوق الأفراد وقد تنتقص من حرياتهم العامة الأمر الذي يتعين معه تحدي وجود نص قانوني يقرر الجزاء الإداري(1).

97) ولان هذا المبدأ يهدف إلى حماية حقوق الأفراد وحرياتهم فقد حرصت التشريعات المقارنة ومعه المشرع الجزائري على احترامه خاصة وانه يهدف في مجال الجزاءات الإدارية إلى تأكيد احترام الإدارة والتزامها بالقانون(2).

98) الفرع الأول:سلطة تحديد الجزاء الإداري

99) الأصل العام هو أن المشرع هو المختص بتحديد العقوبات الإدارية إلا انه استثناء تكون الإدارة بمشاركته في ممارسة هذا الاختصاص، وذلك لاعتبارات عملية تدخل ضمن نشاط الإدارة الذي يتميز بالتطور السريع وهو ما سنحاول التطرق إليه في هذا الفرع من خلال النقاط التالية:

100) أولا: اختصاص المشرع بتحديد الجزاء الإداري

101) الأصل أنه لا جريمة ولا عقوبة بغير قانون وبالتالي فإن القانون هو الذي يحدد الجزاء الإداري لأن الجزاء مطوي على إجراء شديد الوطء على حقوق الأفراد لدرجة يكون أثره أكثر وقعا من العقوبة الجنائية.

102) ثانيا: الاختصاص الاستثنائي للإدارة بتحديد الجزاءات الإدارية

103) الأصل بأن المشرع هو المختص بتحديد الجزاءات الإدارية على نحو سبق بيانه إلا أنه لاعتبارات عملية وموضوعية زادت الاتجاهات الفقهية التي تنادي بجواز اطلاع الإدارة بهذا التحديد خاصة وأن النشاطات الإدارية في تطور وتغير سريعين(3).

104)

105)

106)

---

107) (1)– محمد باهي أبو يونس،مرجع سابق،ص25.

108) (2)– أنس جعفر، مرجع سابق، 55.

109) (3)–عبد العزيز عبد المنعم خليفة،ضوابط العقوبة الإدارية العامة،مرجع سابق ،ص 58.

110) إن في اختصاص المشرع بتحديد الجزاء الإداري يلقي على الإدارة باعتبارها الجهة المختصة بتطبيقها التزامات ،تتمثل أساسا في ضرورة احترام الإدارة و النص المقرر للمخالفة حيث لا تجوز لها استبداله بعقوبة لواقعة أخرى بحجة أنها أكثر فعالية، وإلا وقع تصرفها تحت طائلة البطلان لعيب عدم الاختصاص في الجسيم(1).

111) ثالثا: ضوابط ممارسة الإدارة للاختصاص بتحديد الجزاء الإداري

112) هناك العديد من الضوابط التي تحيط باختصاص الإدارة في تحديد الجزاء الإداري أساسها الحفاظ على حقوق وحريات الأفراد والتي لا يجوز المساس بها بنص قانوني أو لائحي، فما هي هذه الضمانات؟

113) أ_خروج العقوبات السالبة للحرية من نطاق التحديد الإداري للجزاء :

114) وهذا راجع إلى أن اختصاص الإدارة بتقرير عقوبات إدارية يدخل في نطاق الاستثناء عن الأصل العام الذي يحتفظ فيه المشرع نفسه بحق تحديد تلك العقوبات

السالبة للحرية وهو ما يشكل حد فاصل بين الاختصاص القضائي والإداري في اتخاذ تلك الجزاءات ولعل السبب من منع الإدارة في حق تقرير عقوبات سالبة للحرية لمجابهة المخالفات الإدارية هو طبيعة تلك المخالفات الاقتصادية والاجتماعية والتنظيمية والتي لا تتناسب معها العقوبات السالب للحرية.

115) ب_عدن احتواء الجزاء الإداري على مصادرة لأحد الحقوق:

116) من المحظور على الإدارة مصادرة حق دستوري أو فرض قيود توقف أو تعطل ممارسته بقرار إداري إلا أنها لا توقع الجزارات على مخالفة شروط ممارسته هذا الحق حيث تخرج تلك الجزاءات عن إطار الحرمان من ممارسة الحق أو تعطيله وتدخل في إطار محاولة تنظيم وضبط ممارسة في إطار القانون وتحقيقا للمصلحة العامة كسحب التراخيص والغلق المؤقت للمنشاة.

117)

118)

---

119) (1)–عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة،مرجع سابق، ص60.

120) (2)– نفس المرجع،ص 64.

121)

122)

123) الفرع الثاني:نتائج مبدأ الشرعية

124) بالإضافة إلى ضرورة صياغة النص بشكل دقيق وخاصة فيما يتعلق بالعقوبات الإدارية الجنائية ،فإن نتائج مبدأ الشرعية في قانون العقوبات الإداري هي نفسها التي تطبق في مجال القانون الجنائي التقليدي وامتدادا لمبدأ الشرعية فإن الإدارة تخضع عند ممارسة سلطتها بفرض العقوبات الإدارية لرقابة القضاء ،ويكون القضاء الإداري هو المختص ما لم يوجد نص خاص يحدد تلك الجهة(1).

125) المطلب الثاني: شخصية ووحدة الجزاء الإداري:

126) إذا كان من سمات العقوبة الجنائية أنها شخصية أي أنها توقع على شخص مرتكب الجريمة وأيضا عدم جواز توضيح عقوبتين أصليتين على نفس الفعل وهو ما يعني به وحدة العقوبة فإن العقوبة الإدارية تنطبق على نفس المبادئ حيث

يعد الجزاء الإداري شخصيا فلا يوقع إلا على الشخص مقترف المخالفة أو المساهم فيها ، خاصة وأن الأثر الذي يرثه سواء على مال المخالف آو نشاطه يخضع بذات الإحكام المقرر في العقوبة الجنائية وهو ما سنتناوله من خلال هذا المطلب.

127) الفرع الأول: شخصية العقوبة الإدارية

128) يعني أن هذا المبدأ لا يمكن معاقبة الشخص إلا عن الأفعال التي ارتكبها ،وبالتالي لا يعاقب عن فعل لم يرتكبه ويسري هذا المبدأ الدستوري على كافة الجزاءات وليس فقط الجزاءات الإدارية العامة فقط . ذلك لما يشكله من ضمانة حقيقية لحقوق وحريات الأفراد فهو أحد المبادئ التي تحكم الجزاءات الإدارية أيا كانت الجهة التي توقعها ،ولا يقتصر معنى مبدأ شخصية العقوبة وفقا لقضاء المجلس الدستوري الفرنسي على مجرد نص التجريم الشخص الذي يوقع عليه الجزاء فلا يكفي أن يحدد النص الفعل المخالف وما يقابله من جزاء إنما يجب تحديد الشخص الذي يجب أن يعاقب(2).

129)

130)

131)

---

132) (1)– محمد سعد فوده، مرجع سابق، ص 206 207.

133) (2)–محمد فتحي سرور، **القانون الجنائي الدستوري**، الطبعة الثالثة، 2004، ص 264.

134)

135) وإذا كان مبدأ شخصية العقوبة يسري كأصل عام في نطاق المسؤولية الجناية فإن نطاق سريانه يمتد أيضا ليشمل العقوبة الإدارية لإيجاد غايتهما من ردع عام ، وذلك بوصفه في مبادئ النظام العقابي العامة والتي يحكم تطبيقها وحدة الطبيعة بين نظامي العقاب الجنائي والإداري ،أساسيهما هو القيام بفعل أراد الامتناع عنه حين يشكل ذلك خطأ محل عقاب،وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بعدم دستورية القانون الصادر في 1974/10/23 والمتعلق بتنظيم ملكية الصحف في فرنسا بدعوى أن النص قد خلا من تحديد الشخص الذي تطبق عليه العقوبة وبالتالي قد تمكن انتهاك مبدأ شخصية العقوبة خرق مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات(1).

136) وعليه يمكن القول أن مبدأ شخصية العقوبة الإدارية يتسم بالعينة حيث تؤدي مخالفته لها إلى بطلان القرار الصادر بالعقوبة لفقدانه ركن السبب المبرر لإصداره وعليه لا تجوز المساءلة في المجال العقابي إلا في مواجهة شخص مخالف وهو ما أكده مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر في 18-02-1954 حيث أكد على احترام مبدأ شخصية العقوبة الإدارية حيث قضى بعدم جواز إصدار قرار بغلق صيدلية لمخالفة أحد العاملين بها للقانون طالما لم يثبت تقصير الصيدلي في رقابته وإشرافه(2).

137) وأساس ذلك هو الخطأ الشخصي لصاحب العمل وتقصيره في الرقابة والإشراف وهو هنا يسأل عن مخالفة سلبية يتمثل ركنها المادي في الامتناع عن الرقابة في جنائهم ركنها المعنوي في العهد إن كان قصد ذلك أو الخطأ إذا ما ثبت انعدام القصد من إهماله(3).

138) الفرع الثاني: وحدة العقوبة الإدارية

139) المقصود بوحدة الجزاء الإداري عدم جواز توقيع عقوبتين أصليتين على مخالفة واحدة ،وعدم احترام الإدارة لهذا المبدأ يشار اعتداء على العرض من العقوبة الموقفة من السلطة المختصة على اعتبار أن فرض عقوبتين عن مخالفة واحدة بعد انحراف صارخ عن مبدأ المشروعية .

140)

---

141) (1)-ثامر حسين محسن أبو جمة العجمي ،مرجع سابق،ص 373.

142) (2)-عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة**،مرجع سابق،ص 70.

143) (3)-محمد باهي أبو يونس،مرجع سابق،ص 86.

144)

145)

146) ونظرا لخطورة عدم احترام وحدة الجزاء الإداري فقد لجأ ذهب بعض من الفقه إلى اعتبار ذلك أشد خطرا من الانحراف في استعمال السلطة حيث أن ثنائية الجزاء تعرض ازدواجها في الخطأ،أما إذا كانت هذه الثنائية تحدث تجاه خطأ واحد فإن ذلك يمثل وصول سلطة الردع إلى أوج طابعها التسليطي.

147) وتجدر الإشارة إلى أن ضمانة وحدة العقوبة نجد أساسها في إحترام حجية الأمر المقضي فيه فإن العقوبة الأولى موقعة بقرار إداري والثانية تمثل مساسا بتلك الحجية وتجدر الإشارة إلى أن هناك بعض الاستثناءات التي ترد على هذا المبدأ وتتمثل أساسا في :

148) أولا: عدم تعارض العقوبة التبعية مع وحدة العقوبة

149) المقصود بالعقوبة المحظورة تكرارها عن فعل واحد هي العقوبة الأصلية التي قررها المشرع لمواجهة المخالفة بصفة أساسية ، وعليه يجوز اقتران الجزء الإداري الأصلي بآخر تبعي أو تكميلي عن نفس المخالفة كأن تقترن عقوبة بناء انعدام رخصة البناء بعقوبة إدارية أخرى كالهدم على نفقة المخالف(1).

150) ثانيا: استمرار المخالفة

151) إذا لم يرتدع المخالف عن الاستمرار في تصرفه غير المشروع بالرغم من الجزاء المتوقع عليه فإن الإدارة توقع عقوبة أشد، باعتبار أن العقوبة الأولى لم تحقق أهدافها في دفعة عن العدل في الاستمرار في مخالفته ، ولا يعد ذلك حقا عقابيا حيث يعد الاستمرار في المحل غير المشروع من المخالف برتب جزءا جديدا أكثر شدة(2).

152) المطلب الثالث: تناسب الجزاء الإداري مع المخالفة وعدم رجعيته

153) مبدأ التناسب بين الجزاء الإداري مع المخالفة يقتضي الموازنة بين مبدأ في الفاعلية والضمان في الجزاءات الإدارية ،فإذا كان من حظ الإدارة أن تستخدم وسيلة العقاب الذي منحها المشرع لضمان حسن أداء جهازها الإداري ،فإن واجبها يقتضي منها ألا تهدر بهذا الحق ضمانة الأفراد ألا يتم توقيع عقوبة أشد من الفعل المعترف بالإضافة إلى ضمانة عدم

154) رجعية العقوبة الإدارية على المخالفة المقترفة فيجب عند إصدار القرار المتضمن العقوبة الإدارية على المخالفة المقترفة تجب مراعاة تطبيق القانون الساري المفعول وقت صدور

155)

156) (1)- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **ضوابط العقوبة الإدارية العامة**،مرجع سابق،ص71.

157) (2)- غنام محمد غنام،مرجع سابق،ص 27.

158) القرار ليس القانون الذي كان ساريا وقت وقوع المخالفة .

159) هذه المبادئ هي التي سنتناولها من خلال هذا المطلب.

160) الفرع الأول: تناسب الجزاء الإداري مع المخالفة المقترفة

161) مقتضى التناسب ألا تغلو السلطة المعنية بتوقيع الجزاء في اختياره وإنما عليها أن تتخذ ما يكون على وجه اللزوم ضروريا لمواجهة المخالفة الإدارية وآثارها.

162) كما أن تقدير المخالفة الإدارية أمر يستنتج من طبيعة وظروف إرتكابه ومدى إضراره بالمصلحة العامة والتناسب بين الجزاء الإداري والمخالفة لا يقدر أن يكون إلا أحد القواعد العقابية الحديثة التي تفرضها مقتضيات العدالة والرغبة في الابتعاد بالعقوبة من أن يكون وسيلة للتشكيل بالمخالف من خلال تعسفها في العقاب بشكل غير مبرر الأمر الذي قد ينفع المخالف إلى العند لمعاودة إثبات المخالفة نتيجة فقدانه الثقة في الإدارة ،ولا يعني عدم التناسب الإفراط في الشدة فقط إنما يشتمل الإسراف في التساهل غير المبرر مع المخالف بحيث لا يردعه الجزاء الأمر الذي يعزيه على معاودة المخالفة وبالتالي فإن مبدأ التناسب يقتضي العمل بقاعدة لا إفراط ولا تفريط بمعنى أن مبدأ التناسب يعد أهم المبادئ التي تحكم النظم العقابية ، ويشكل ضمانة أساسية لحماية حقوق وحريات الأفراد وهذا ما أكده المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الصادر في 28 جويلية 1989 حين قضى "لا يقتصر تطبيق مبدأ التناسب على الجزاءات الجنائية وإنما يمتد تطبيقه إلى كل جزاء يتسم بصفة الردع حتى ولو عهد بسلطة توقيعه على جهة غير قضائية "(1).

163) الفرع الثاني: عدم رجعية الجزاء الإداري

164) تشترك العقوبة الإدارية مع العقوبة الجنائية في الطبعة الردعية ما تجعلها تخضع للقواعد العامة في النظام العقابي الذي يجرمها حيث أنها لم تكن محرمة من قبل هذا النفاذ وحتى لا يفاجأ الشخص بوقوعه تحت طائلة عقوبة إدارية عن فعل كان مباحا حال إتيانه له(2).

165)

166)

167) (1)–ثامر حسين أبو جمة العجمي،مرجع سابق،ص 386.

168) (2)عبد العزيز عبد المنعم خليفة،**ضمانات العقوبة الإدارية**،مرجع سابق،ص 81.

169)

170) وقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي في تبريره مبدأ عدم المرجعية على الجزاء الإداري واعتباره أصلا لا يقتصر على النصوص الجنائية في قراره الصادر في 2 مارس1982 (1).إضافة إلى أن هذا المبدأ يجري إعماله صيانة للحرية الفردية في كل نص يمكن أن ينال منها الجزاء الإداري إذ لم يكن سلب الحرية فإنه على الأقل يكون له أثر في تقييد الحرية بل أحيانا يكون أشد قسوة من الجزاء الجنائي وعليه فإن هذه الضمانات تجد سندها في الطبيعة المزدوجة للجزاء الإداري فهي من حيث الشكل قرارات إدارية ومن ثمة فهي تخضع لقاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية كما أنها من حيث آثارها ومضمونها عقوبة لا بد أن تخضع للشرعية.

171) إلا أن هذه القاعدة وردت عليها بعض الاستثناءات يمكن حصرها في :

172) أولا: رجعية القانون الجديد استنادا لطبيعة المخالفة

173) هناك من المخالفات الإدارية ما تتعدد فيها مراحل سلوك المخالف وتسمى بالجرائم المتعاقبة وهي تشكل في مجموعها جريمة واحدة، وان كانت تتم على مراحل متتابعة كل منها يشكل في ذاته مخالفة ، فإن كان ارتكاب المخالفة في ظل قانون قديم امتدت مراحلها في ظل قانون جديد فيسري عليها قانون الأحكام الجديد ومثال ذلك الشخص الذي يقوم ببناء دون ترخيص في ظل قانون قديم يطبق عليه القانون الجديد حتى ولو كان قد تشدد في الجزاء طالما إستمرت هذه المخالفة .

174) ثانيا : رجعية العقوبة الأصلح للمخالفة

175) إذا كان رفض رجعية الجزاء الإداري هو بمثابة ضمانة لصالح المخالف تمكننا القول أن عدم الرجعية تكون منتفية إذا ما كانت العقوبة المفردة للمخالفة في القانون الجديد أخف وطأ من تلك المقررة في القانون القديم الذي ارتكب في ظله المخالفة، الأمر الذي يجوز معه إقرار رجعية العقوبة ما دامت أصلح للمخالف(2).

176)

(177

(178)

1)–أحمد باهي أبو يونس،ص 81.

(179)

2)–عبد العزيز عبد المنعم خليفة،ضوابط العقوبة الإدارية،مرجع سابق،ص 83.

خـــاتمة

خـاتمة

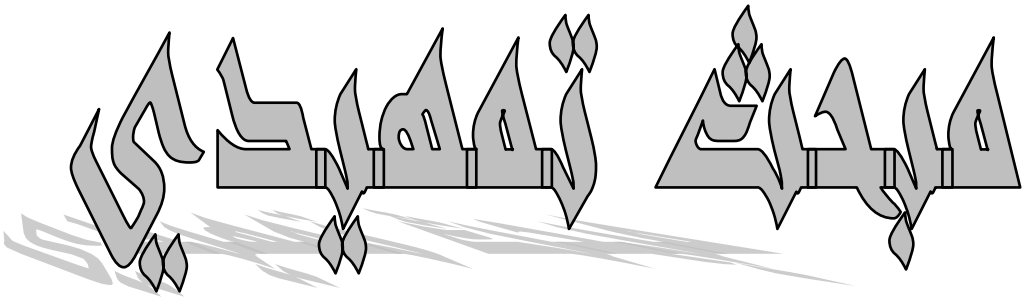
حاولنا من خلال دراسة بحثنا إلى تكوين نظرية عامة العقوبة الإدارية واستعرضنا من خلالها السياسة العقابية الحديثة واتجاهها صوب الحد من العقاب وبزوغ فجر تلك الظاهرة التي تعد احد العلامات البارزة في مجال تطور السياسة الجنائية والتي نشأ في ظلها قانون العقوبات الإداري أو القانون الإداري الجزائي بتبني نظام خاص بالجزاءات الإدارية،ولذا تطرقنا في المبحث التمهيدي إلى نظام الحد من التجريم وفكرة التحول عن الإجراء الجنائي،وبعدها تطرقنا في الفصل الأول إلى تعريف العقوبة الإدارية والتفرقة بينها وبين ما يشابهها عن غيرها من العقوبات،ثم تطرقنا إلى صور العقوبات الإدارية وبعدها تناولنا مدى دستوريتها في الجزائر ،وفي الفصل الثاني الضمانات الشكلية والإجرائية والضمانات الموضوعية لتوقيعها ولأن فكرة قانون العقوبات الإداري حديثة العهد على المجال القانوني ولم تأخذ بعد حظها من الانتشار بالدول،وان كانت الجزاءات الإدارية قد اتسعت وانتشرت في العديد من المجالات وان كان للمشرعين الألماني والإيطالي السبق مع بعض الدول التي أخذت بنظام قانون العقوبات الإداري، كما اقتربت فرنسا كثيرا من اللحاق بهذا الركب بعد أن لاحظنا من خلال الدراسة مدى اتساع وانتشار الجزاءات بالعديد من المجالات خاصة بعد إقرار المجلس الفرنسي لدستورية تلك الجزاءات.فقد أدركت التشريعات على اختلاف توجهاتها أنه من الضروري قبول سلطة الإدارة في فرض جزاءات إدارية بإرادتها المنفردة وذلك كي تتمكن من مزاولة نشاطها على أكمل وجه خاصة مع تعاظم دور الإدارة في الأنظمة الحديثة ولذا لاحظنا من خلال الانتشار السريع وفي معظم المجالات للجزاءات الإدارية.

وترتيبا على ما سبق، يتضح لنا كيف أن المشرع الجزائري أقر صراحة سلطة الإدارة مهما كان نوعها سلطة الردع الإداري و نص على ذلك في مجموعة متنوعة من النصوص القانونية التي تبين لنا كيف اعتمد المشرع تقسيما معينا لهذه العقوبات سواء كانت جزاءات مالية أو إدارية مقيدة لنشاط الإدارة في توقيع الجزاء الإداري، إلا أنه لم يترك لها المجال

خـاتمة

مفتوحا ولم يبسط لها سلطة مطلقة في ذلك ،وإنما قيدها بمجموعة من الضمانات الشكلية والإجرائية المتمثلة في إجراءات الضبط والتحقيق ومبدأ المواجهة والحق في الدفاع والتي تسعى كلها إلى حماية حقوق الشخص المخالف والضمانات الموضوعية والتي تقوم على مبدأ الشرعية ومبدأ تناسب العقوبة،و القصد من وراءها تناسب الجزاء مع الفعل المخالف بوصف الجزاء رد فعل قانوني لمل وقع من أفعال غير مشروعة مكونة بالفعل لجرائم إدارية وبمقتضى التناسب ألا تغلو السلطة المعنية بتحديد الجزاء في اختياره،ونخلص في الأخير أننا وقفنا عند مجموعة من النتائج سواء ما تعلق منها بالنص القانوني والتي تتمثل أساسا في غياب تشريع موحد لتوقيع الجزاء الإداري مما قد يدفع ببعض الجهات الإدارية بما تملكه من سلطة تقديرية إلى الانحراف في استعمال سلطتها وبالتالي الإضرار بمصالح الأفراد الأساسية والسبب في ذلك عدم استقرار النص القانوني على تحديد مفهوم الجزاء الإداري إضافة إلى عدم تحديد صلاحيات الجهات الإدارية المخولة بتحديد الجزاءات ،وبالرغم من تعدد الضمانات إلا أنه ما يمكن ملاحظته هو عدم وضوح مدى نجاعتها.

تم بعـون الله


مبحث تمهيدي

مكتبة البحث

أولا: الكتب

أ/ الكتب العامة:

1-أحسن أبو سقيعة ، المنازعات الجمركية، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر، 2008 2009.

2-أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، دار الشروق، الطبعة الثالثة، 2004.

3-أنس جعفر، القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.

4-حسين بن الشيخ آث ملويا ، المتنقى في قضاء مجلس الدولة ، دار هومة، الجزء الثاني،2004.

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

6-شريف يوسف خاطر ، القرار الإداري، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008 2009.

7-كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر،2006.

8-محمد أمين مصطفى، مبادئ علم الإجرام، الدار الجامعية، الإسكندرية،1996.

9-محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة 2005.

10-محمد عبد اللطيف، تسبيب القرارات الإدارية، دون مكان للنشر،1996.

11-محمود مصطفى، الجرائم الاقتصادية في ظل القانون المقارن ، الجزء الأول، الطبعة الثانية، القاهرة.

12-محمد نجيب حسني، علم العقاب، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، 1993.

13-مليكة الصروخ ، القانون الإداري، دراسة مقارنة ، الطبعة الثانية، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المملكة المغربية.

ب/ الكتب المتخصصة:

14-أمين محمد مصطفى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإدارية العامة، الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2008.

15-خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، 2009.

16-عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضوابط العقوبة الإدارية العامة، دار الكتاب الحديث، 2008.

17-عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة ، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008.

18-عطية مهنا، الآثار الاجتماعية للحبس قصير المدة على المحكوم عليه وأسرته، المركز القومي للبحوث الاجتماعية، القاهرة، 1999.

19-غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي، دار النهضة العربية.

20-محمد عبد الحميد مكي ، اختصاص القاضي الجنائي بنظر المسائل غير الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة،2007 .

21-محمد باهي أبو يونس ، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة ،دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية.

22-محمد سامي الشوا ،القانون الإداري الجزائي، ظاهرة الحد من العقاب ، دار النهضة العربية.

ج/ الكتب باللغة الفرنسية:

-1Jean revero, jean waline, droit administratif, 18ème édition, - dalloz, p115.

ثانيا: المجـلات:

1-فرانسوا فوكال ، **العقوبات البديلة** ، المجلة القضائية العربية، العدد الأول ،السنة الأولى،المملكة المغربية، أبريل ، 1984.

ثالثا: المقــالات:

1-مهدي عبد الرؤوف ، السجن كجزاء جنائي في ضوء السياسة الجنائية الحديثة ،مجلة القانون والاقتصاد،كلية القانون ،جامعة القاهرة العدد الأول والثاني.

2-نور الهدى هنداوي جمال عبد الناصر جمال عبد الباقي الصغير ،النظرية العامة للعقوبة، 2006 2007.

3-محمد عبد الحميد مكي ، اختصاص القاضي الجنائي بنظر المسائل غير الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة،2007 .

رابعا: المؤلفــات:

1-ثامر حسين محسن أبو جمة العجمي ، الجزاءات التي توقعها الإدارة بمناسبة النشاط الإداري في غير مجال العقود والتأديب، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 2010.

2-نسيغة فيصل ، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري ، رسالة دكتوراه،جامعة بسكرة، 2011 2012.

الفهرس

الفهرس

مقدمة .....أ
المبحث التمهيدي:نظام الحد من التجريم والتحول عن الإجراء الجنائي.....4
المطلب الأول:نظرية الحد من التجريم.....5
الفرع الأول:تعريف الحد من التجريم.....5
الفرع الثاني:عوامل ظهور الحد من التجريم.....6
الفرع الثالث:تقدير نظرية الحد من التجريم.....7
المطلب الثاني:فكرة التحول عن الإجراء الجنائي.....7
الفرع الأول:تعريف نظام التحول عن الإجراء الجنائي.....8
الفرع الثاني:شروط التحول عن الإجراء الجنائي.....9
الفرع الثالث:تقدير نظام التحول عن الإجراء الجنائي.....10
الفصل الأول:ماهية العقوبة الإدارية.....12
المبحث الأول:مفهوم العقوبة الإدارية و التمييز بينها وبين ما يشابهها.....13
المطلب الأول:مفهوم العقوبة الإدارية.....13
الفرع الأول:تعريف العقوبة الإدارية.....14
الفرع الثاني:نشأة العقوبة الإدارية.....15
الفرع الثالث:خصائص العقوبة الإدارية.....16
المطلب الثاني:تمييز العقوبة الإدارية عما يشابهها.....20
الفرع الأول:تمييز الجزاء الإداري عن الجزاء الجنائي.....21
الفرع الثاني:تمييز الجزاء الإداري عن الجزاء التعاقدي.....21
الفرع الثالث:تمييز الجزاء الإداري عن الجزاء التأديبي.....22

الفرع الرابع:تمييز الجزاء الإداري عن تدابير الضبط.....22
المطلب الثالث: دستورية العقوبة الإدارية.....24
الفرع الأول: دستورية العقوبة الإدارية في فرنسا.....24
الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري.....26
المبحث الثاني:صور العقوبة الإدارية.....26
المطلب الأول:الجزاءات الإدارية المالية.....27
الفرع الأول:الغرامة الإدارية.....27
الفرع الثاني:المصادرة الإدارية.....29
المطلب الثاني:الجزاءات الإدارية المقيدة أو المانعة للحقوق.....30
الفرع الأول: سحب التراخيص.....31
الفرع الثاني:غلق المنشاة.....32
الفرع الثالث: الحرمان من مزاولة المهنة.....33
الفصل الثاني:الضمانات القانونية لمشروعية العقوبة الإدارية.....35
المبحث الأول:الضمانات الإجرائية و الشكلية لمشروعية العقوبة الإدارية 35
المطلب الأول:الضمانات الإجرائية لتوقيع العقوبة الإدارية 36
الفرع الاول :اجراءات الضبط والتحقيق.....36
الفرع الثانى:احترام مبدا المواجهة.....38
المطلب الثاني:الضمانات الشكلية للعقوبة الإدارية.....39
الفرع الأول:تسبيب الجزاء الإداري.....40
الفرع الثاني: أهمية تسبيب الجزاء الإداري.....40
المبحث الثاني:الضمانات الموضوعية لمشروعية العقوبة الإدارية.....42

المطلب الأول:شرعية العقوبة الإدارية.....42
الفرع الأول:سلطة تحديد الجزاء الإداري.....43
الفرع الثاني: نتائج مبدأ الشرعية.....45
المطلب الثاني:شخصية ووحدة العقوبة الإدارية.....45
الفرع الأول: شخصية العقوبة الإدارية.....45
الفرع الثاني :وحدة العقوبة الإدارية.....46
المطلب الثالث:تناسب العقوبة الإدارية مع المخالفة وعدم رجعيتها..... 47
الفرع الأول:تناسب الجزاء الإداري مع المخالفة المقترفة..... .48
الفرع الثاني:عدم رجعية الجزاء الإداري.....48
الخاتمة
قائمة المراجع

الملخص

تعد العقوبة الإدارية أحد الآليات التي تلجأ إليها الدولة في صورة الجزاء الإداري من أجل تحقيق أهدافها مثل أي جزاء آخر بهدف العقاب على أي تقصير في أداء التزام معين أمر به القانون،وتنبع ذاتية هذا الجزاء في الجهة التي تصدره فهي ليست جهة قضائية لكنها سلطة إدارية تصدره في صورة قرار إداري منفرد،والخاصية التي تتمتع بها السلطة الإدارية في توقيع الجزاء الإداري مقابل الحفاظ على مصالح الأفراد خاصة أن الجزاء الإداري يتسم بالعمومية حيث أنه يطبق على جميع الأفراد دون الحاجة إلى رابطة قانونية سواء كانت تعاقدية أو وظيفية لتبريرها دون الإخلال بالمبادئ الدستورية وأهمها مبدأ الفصل بين السلطات والقانونية و أهمها احترام مبدأ التناسب بين الجزاء الإداري و المخالفة الإدارية