

الجزاء الإدارية: بين ضرورات الفعالية الإدارية وقيود حماية الحقوق والحريات الأساسية

- دراسة مقارنة -

صلاح الدين بوجلال *

المخلص

شملت الجزاءات الإدارية كافة الجوانب الاقتصادية والثقافية والاجتماعية ، في ميدان الضرائب ، الضمان الاجتماعي ، الصحة العامة ، العمل والتكوين المهني ، الثقافة ، الإعلام والاتصال ، القطاع المالي والأسواق ، النقل والمرور . كما أن سلطة العقاب لم تعد حكرا على الإدارة التقليدية المتمثلة في الهيئات المركزية وفروعها من هيئات عدم التركيز والهيئات غير المركزية ، بل شملت هيئات أخرى وبالذات السلطات الإدارية المستقلة والهيئات المهنية .

وبناء على ما تثيره هذه الجزاءات من إشكالات دستورية ترتبط أساسا بمبدأ الفصل بين السلطات ومن مساس بالضمانات المرتبطة بحماية الحقوق والحريات الأساسية المكفولة دستوريا ، فقد استدعت الضرورة تدخل الإدارة بمجموعة من الضمانات من طرف الدساتير والفقه الدستوري والاجتهاد القضائي في محاولة لخلق نوع من الموازنة بين اعتبارات الفعالية الإدارية من جهة ، وحماية تلك الحقوق والحريات الأساسية من جهة أخرى .

الكلمات المفتاح: الجزاء الإداري ، الحقوق ، الحريات ، سلطة العقاب .

Résumé

Les sanctions administratives constituent l'une des expressions les plus manifestes des prérogatives de puissance publique dont dispose l'administration. Il s'agit également d'un élément déterminant de régulation sociale qui s'est renforcé ces dernières années avec le développement des autorités administratives indépendantes dotées d'un tel pouvoir.

Sous l'influence des jurisprudences constitutionnelle, administrative, le prononcé de sanctions, qu'elles soient pécuniaires, morales ou privatives de droits, fait toutefois l'objet d'un encadrement croissant, s'inspirant des principes applicables en matière pénale, afin d'assurer un certain équilibre entre l'efficacité administratif et une meilleure protection des droits des administrés

Mots clés : Sanction administrative, Droits, Libertés, Autorité de la répression.

Summary

In each system of law, the administrative sanctions take a distinct place along the criminal and civil sanctions. Administrative sanctions are inflicted by administrative bodies to ensure the fulfillment of certain obligations or restoring some legal conditions, such as withdrawing, suspending or denial of an advantage or facility provided by law. The punitive character of these sanctions required the applicability of some law principles from the criminal law into the administrative law, to ensure the protection against abuse in inflicting a punitive sanction, and also guarantees for each person the right to a fair trial.

Key words: Administrative sanction, Rights, Liberties. Punishment authority.

* أستاذ محاضر "ب" بكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد لين باغين سطيف 2

مقدمة

وإذا كان هذا الزخم الذي تشهده قوانين الدول الحديثة، بما فيها القانون الجزائري، في مجال العقوبات الإدارية تدعمه مجموعة من الاعتبارات المرتبطة أساسا بالفعالية الإدارية، فإنه من جهة أخرى أنتج مجموعة من الإشكالات الدستورية وبالذات من منظور تهديدها لمبدأ الفصل بين السلطات وضعف الضمانات المتعلقة بالحقوق والحريات الأساسية المكفولة دستوريا. إذ يرى فيها البعض تكريسا لدولة البوليس لتحل محل دولة القانون، فإذا كانت العقوبات الإدارية في أوقات الأزمات مبررة، فكيف يمكن الاعتراف بهذه السلطة القمعية في الحالات العادية؟ فممارسة العقوبات الإدارية يؤسس لظهور ما يسمى بالقانون الجنائي المستعار أو المستتر un pseudo-Droit pénal تأخذ فيه الإدارة دور القاضي.

والواقع أن هذه الإنتقادات والتساؤلات تعد جوهرية تستدعي الوقوف عندها، وتجعل من هذا الموضوع جديرا بالاهتمام والدراسة. وقد حاولنا الخوض فيه من خلال الإشكالية التالية: إلى أي حد تمكّن النظام الإداري ذو الطبيعة العقابية من الموازنة بين اعتبارات الفعالية الإدارية والقبود الدستورية الخاصة بحماية الحقوق والحريات الفردية؟

للإجابة على هذه الإشكالية، قسمنا بحثنا هذا إلى مطلبين، نتناول من خلال المطلب الأول الإطار العام للجزاء الإدارية، ويكون المطلب الثاني مخصص لدراسة القبود المتعلقة بحماية الحقوق والحريات كضوابط لسلطة فرض الجزاء الإداري.

المطلب الأول: الإطار العام للجزاء الإدارية

يتناول هذا المطلب تعريف الجزاء الإداري ومبرراته (الفرع الأول)، ثم يبحث في شروط توقيع الجزاء الإداري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الجزاء الإداري ومبرراته

نعرض في هذا الجزء إلى كل من تعريف الجزاء الإداري (أولا)، ثم مبررات توقيع الجزاءات الإدارية (ثانيا).

أولا: تعريف الجزاء الإداري

يمكن تعريف الجزاءات الإدارية بأنها: "تلك العقوبات المرصودة لضمان الامتثال للقواعد الخاصة بسير المرافق

ظهرت فكرة العقاب أو الجزاء الإداري منذ مدة طويلة في جميع الدول، حيث عرفت الجزاءات الضريبية، والجزاءات التأديبية المفروضة ضد الموظفين العموميين والتي اعتبرت من قبيل العقوبات الإدارية. لتشهد زخما كبيرا بعد عام 1940 نتيجة زيادتها الملمفة في الميدان الإقتصادي، تجسدت بالخصوص في اللوائح الخاصة بالتمويل التي شهدتها فترة الحرب العالمية الثانية وما صاحبها من سيل من العقوبات الإدارية. ليصدر فيما بعد في إيطاليا قانون 3 ماي 1967 والذي تضمن القواعد الأساسية لتطبيق العقوبات الإدارية، تلاه المشرع الألماني بإصدار تشريع جد مفصل في عام 1968 حول المخالفات الإدارية، وبالمثل فعل المشرع البلجيكي أيضا في عام 1971 أين وضع قانون لمعالجة الغرامات الإدارية في الميدان الإجتماعي.

والملاحظ في الوقت الحالي أن الجزاءات الإدارية شملت كافة الجوانب الاقتصادية والثقافية والاجتماعية، في ميدان الضرائب، الضمان الاجتماعي، الصحة العامة، العمل والتكوين المهني، الثقافة، الإعلام والاتصال، القطاع المالي والأسواق، النقل والمرور. كما أن سلطة العقاب اتسعت لتشمل، إلى جانب الإدارة التقليدية، السلطات الإدارية المستقلة والهيئات المهنية.

غير أن نظام القمع الإداري في الجزائر كما في مصر أو فرنسا، وعلى خلاف الحال في بعض الدول الأوروبية مثل إيطاليا وألمانيا والبرتغال، لم يكن محلا لإطار معياري عام، فهو لا يعرف جردا للعقوبات التي يمكن أن توقعها الإدارة وإن كانت تلك العقوبات غالبا ما تأخذ شكل غرامات مالية، أو عقوبات شخصية تشمل ميدان الحقوق والحريات كسحب التراخيص أو الإعتمادات أو عقوبات عينية كغلق المؤسسات أو هدم بنايات أو حتى المصادرات للأموال الخاصة-كما لا يتضمن توحيدا للإجراءات الملازمة لتوقيع تلك العقوبات. فكل قانون ينفرد بتحديد الجزاءات المعمول بها في حالة مخالفة الأحكام التنظيمية الواردة فيه، كما يحدد السلطة المختصة بتوقيع ذلك الجزاء، وكيفية وطريقة الكشف عن الجرائم، وإجراءات الملاحقة وسبل الانتصاف المتاحة.

الإدارية في مجال تشريع العمل وقانون 30 جويلية 1971 بشأن غلق المؤسسات لفرض إحترام قانون تنظيم الاقتصاد والأسعار⁶.

• يسمح هذا النظام للإدارات المتخصصة باتخاذ التدابير المناسبة في مواجهة الجرائم التي ترتكب في قطاعات غالبا ما تتميز بجوانب تقنية عالية تنظمها الإدارة ذاتها بموجب التنظيمات واللوائح وتعمل على مراقبتها، والتي قد تعجز الجهات القضائية من مسايرتها وفهم منظومتها. فعلى سبيل المثال تملك هيئات الضرائب والضمان الاجتماعي المتخصصة القدرات البشرية والفنية لاكتشاف المحتالين⁷. ونفس الشيء ينطبق على قطاعات التأمين، التمويل، الطاقة والنشاط السمعي البصري ... الخ.

* استكمال النقائص التي يشهدها نظام العدالة الجنائية التقليدية، بدليل أن هناك حالات تطبع فيها الجريمة بالصفتين الجنائية والإدارية في الوقت نفسه، غير أن المتابعة الجزائية قد تعطل لمجرد خطأ إجرائي بسيط من رجال الضبطية القضائية، فهنا لا تمنع الأحكام الصادرة بالبراءة ولا تكون لها حجية في مواجهة المتابعة الإدارية عن ذات السلوك.

* يسمح نظام الجزاءات الإدارية بالاستجابة السريعة لكل السلوكيات والمخالفات التي تتميز بعدم خطورتها وكثرتها في الوقت نفسه بحيث قد يعجز نظام العقوبات التقليدي على مواجهتها على نحو فعال، وهذا حال العقوبات التي تفرض إداريا بمناسبة المخالفات التي ترتكب أثناء مباريات كرة القدم من طرف جماعات المناصرين، كرمي مقذوفات أو ألعاب نارية على أرضية الملاعب، أو التلفظ بعبارات عنصرية أو عبارات تخدش الحياء العام⁸.

* تنسجم الجزاءات الإدارية مع التوجه الجديد للفلسفة الجنائية، والتي تحاول التقليل إلى أكبر حد ممكن من سياسة التجريم والعقاب أو ما يسميه الفقه بسياسة "الردّة عن التجريم"⁹، فضلا عن عدم إدراج الجزاء الإداري ضمن صحيفة السوابق القضائية للشخص المعني¹⁰. ومقابل ذلك، ورد في قانون المرور الجزائري في مادته 101 بأن المخالفات في مجال سلامة المرور في الطرق تقيّد في صحيفة المخالفات الخاصة بالمرور.

العامة، أو القواعد الخاصة بسير مختلف الأنشطة الخاضعة لرقابة الإدارة والمنظمة بموجب نصوص قانونية من أجل تحقيق المصلحة العامة¹. وعرفها المجلس الدستوري الفرنسي بأنها: "تلك العقوبة التي تفرضها سلطة إدارية، بموجب ما تملكه من إمتيازات السلطة العامة، بالقدر اللازم لتحقيق أهدافها، مراعية في ذلك النصوص القانونية الخاصة بحماية الحقوق والحريات المكفولة بموجب الدستور"². ومن جهته، عرف مجلس الدولة الفرنسي الجزاء الإداري بأنه: "عبارة عن قرار إنفرادي صادر عن سلطة إدارية بموجب ما تملكه من امتيازات السلطة العامة، والذي يفرض عقوبة على كل مخالفة للقوانين والتنظيمات"³.

إن مصطلح "الجزاء الإداري" في الممارسة العملية عادة ما يستخدم بمعناه الضيق، أي ذلك الجزاء الذي يمارس من خلال إطار قانوني عام وليس من خلال إطار قانوني خاص، حيث يفترض هذا الأخير وجود علاقات سابقة بين الإدارة والشخص المعاقب⁴. وبالتالي تخرج من نطاق هذا التعريف الضيق الجزاءات التأديبية المفروضة على الموظفين في سياق العلاقات السلمية أو العقوبات التي تفرضها الإدارة على المتعاقدين معها.

هذا التعريف الضيق ربما يكون متوافقا إلى حد ما مع تعريف لجنة وزراء مجلس أوربا، إذ عرفت اللجنة الجزاءات الإدارية بأنها: "أعمال إدارية تفرض عقوبة على الأشخاص بسبب سلوكهم المتعارض مع المعايير المنطبقة والتي تأخذ شكل غرامة مالية أو أي تدبير عقابي آخر ماليا كان أم لا". وعلى هذا النحو لا تعتبر من قبيل العقوبات الإدارية تلك التدابير المتخذة من الإدارة تنفيذا لأحكام جنائية صادرة بالإدانة، كما يخرج من نطاقها العقوبات التأديبية⁵.

ثانيا: مبررات توقيع الجزاءات الإدارية

يعود التطور الكبير للجزاءات الإدارية إلى مجموعة من الاعتبارات، أهمها:

* إن العقوبات الإدارية تتمتع بالقدرة على القمع السريع والفعال مقارنة بنظام العدالة الجنائية التقليدية، وبالذات من منظور سرعة تبنيها ومرورتها. وهذه الاعتبارات هي التي عولت عليها الحكومة البلجيكية مثلا خلال الأعمال التحضيرية التي صاحبت صدور قانون 10 جوان 1971 المتعلق بالغرامات

أثير التساؤل أيضا بشأن الجزاءات الموقعة من قبل الهيئات ذات الطبيعة الخاصة كالمنظمات المهنية، وحول ما إذا كان بالإمكان اعتبارها من قبيل الجزاءات الإدارية، والمستقر لدى القضاء الإداري الفرنسي أنها كذلك، ما دامت تلك الهيئات تساهم في تسيير مرفق عام، ويظهر عملها هذا وكأنه يندرج ضمن امتيازات السلطة العامة¹⁴. كما أكد من جهته مجلس الدولة الجزائري على الطبيعة الإدارية لهذه المنظمات، حيث بين أن منظمة المحامين هي هيئة مهنية تتمتع بصلاحيات سلطة عمومية بموجب اختصاصاتها¹⁵.

2- طبيعة النص العقابي

يبقى الشرط الأساسي لتمتع الإدارة بسلطة الجزاء هو أن يمنحها المشرع تلك السلطة، فهذا شرط مسبق يجب أن يتوافر. فبسبب ما يمثله منح الإدارة لسلطة توقيع الجزاء من تهديد للحريات الأساسية، فإن المشرع وحده هو من يملك الحق في منح الإدارة وتزويدها بسلطة الجزاء في مواجهة أي مخالفة للقوانين والتنظيمات¹⁶.

غير أنه 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. في الواقع، يمثل قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 7 جويلية 2004، في قضية "وزير الداخلية والأمن العام والحريات المحلية ضد السيد بن قرو"¹⁷، دليلا على تمتع السلطة التنفيذية بأهلية التنصيص على الجزاءات الإدارية، فقد بين المجلس من خلال هذا القرار أن السلطة التنفيذية وبالذات الوزير الأول يعد مؤهلا لفرض مثل هذه العقوبة، إذ أنه بموجب مرسوم صادر عن الوزير الأول بتاريخ 17 أوت 1995 تم التنصيص على عقوبة سحب البطاقة المهنية. فكان موقف مجلس الدولة أن مبدأ شرعية العقوبة يتطلب أن تكون العقوبة مدرجة في نص وليس بالضرورة أن يكون مصدر هذا النص قانون. فإذا ما سمح القانون لسلطة تنفيذية بالحق في تنظيم بعض المسائل المتعلقة بسير المهنة، فإن هذه السلطة التنظيمية تصبح مؤهلة لفرض جزاءات إدارية مرتبطة بطبيعتها بهذا التنظيم، حتى ولو لم يتم التنصيص في القانون على هذه الجزاءات. نتيجة لهذا التوجه، وجد مجلس الدولة أن بإمكان

* أخيرا، فإن إرادة العقاب المباشر للأشخاص المعنوية في الدول التي لا تبني نظام المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي يمكنها أيضا أن تفسر اللجوء إلى نظام الجزاءات غير الجنائية¹¹.

الفرع الثاني: شروط توقيع الجزاء الإداري

استقر القضاء على ضرورة توفر شرطين أساسيين للحكم على كون الجزاء إداري وهما: صدور الجزاء عن إرادة منفردة لسلطة إدارية تعمل بموجب امتيازات السلطة العامة (أولا) وأن يكون الغرض من القرار الصادر عن الإدارة هو العقاب (ثانيا).

أولا: صدور الجزاء عن إرادة منفردة لسلطة إدارية

تعمل بموجب امتيازات السلطة العامة

يطرح هذا الشرط في الحقيقة ثلاثة مشكلات رئيسية، وهي: تحديد الهيئات الإدارية المخولة بتوقيع الجزاء، إضافة إلى طبيعة النص المتضمن للعقاب، لكن الأخطر من ذلك هو مبدأ الفصل بين السلطات ذات الطبيعة الدستورية. وما إذا كان الدستور يتيح لهذه الهيئات الإدارية تلك السلطة العقابية أم لا؟

1- الهيئات الإدارية المخولة توقيع الجزاء

يصدر الجزاء من حيث المبدأ عن سلطة إدارية تابعة للدولة، والمتمثلة في الوزراء والولاة أو المحافظين ورؤساء البلديات. كما يصدر أيضا عن السلطات الإدارية المستقلة ما دامت تتصرف وفقا لامتيازات السلطة العامة. ولم يظهر هذا النوع من السلطات في القانون الجزائري، إلا مع بداية سنوات التسعينيات، ومن أمثلة تلك السلطات نجد مجلس المنافسة المنشأ بموجب الأمر 03/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003¹² والذي يتدخل لمنع الممارسات والأفعال المدبرة التي من شأنها الإخلال بحرية المنافسة والهيمنة على السوق. وهناك أيضا سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية (قانون رقم 03/2000)؛ مجلس النقد والقرض (قانون 10/90)؛ لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها (مرسوم تشريعي رقم 10/93)؛ لجنة الإشراف على التأمينات (قانون 04/06 المعدل والمتمم للأمر 07/95 المتعلق بالتأمينات)؛ سلطة ضبط النشاط السمعي البصري (قانون الإعلام رقم 05/12)¹³.

على أنه: "لا يمكن أن يدان أو يعاقب أي شخص بمناسبة ارتكاب أفعال لا تمثل جريمة أو مخالفة إدارية في الوقت الذي ارتكبت فيه ، وذلك بالنظر إلى النص القانوني الساري المفعول وقت ارتكابها". وفي نفس السياق تحظر الفقرة الثالثة من نفس المادة على الإدارة توقيع العقوبات السالبة للحرية. أما الدستور البرتغالي لسنة 1976 فيُفَرِّق بين المخالفات الجزائية والإدارية ، فَتَصُ المادة 1/168 منه يعطي الحق للمشرع الوطني أو الجهوي اختصاصا في تحديد النظام العام للمخالفات التأديبية والأفعال غير المشروعة والإجراءات الواجب احترامها²⁰.

لكن يبقى الإشكال مطروحا بالنسبة للدول التي تفتقد نصوصها الدستورية إلى نصوص صريحة بهذا الشأن. ففي فرنسا مثلا، سمحت الفرصة للمجلس الدستوري أكثر من مرة لمواجهة هذه الإشكالية ، حيث أصدر في عام 1982 قراره رقم 82-155 أين اعترف المجلس للإدارة بحق توقيع العقوبات في المجال الضريبي ، مؤكدا على أن مبدأ عدم الرجعية لا يطبق فقط على العقوبات التي تنطق بها الهيئات القضائية وإنما يشمل كل جزاء ذي طبيعة عقابية حتى ولو أسند المشرع مهمة اتخاذها إلى جهة غير قضائية²¹.

عاد المجلس الدستوري الفرنسي مرة أخرى بتاريخ 17/01/1989 ليؤكد بصورة صريحة على دستورية سلطة توقيع العقوبات من جانب الهيئات الإدارية المستقلة ، بمناسبة النظر في دستورية القانون المتضمن إنشاء المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري CSA ، فقرر المجلس ، بأنه يمكن أن يعهد إلى سلطة إدارية مستقلة بمهمة السهر على احترام المبادئ الواردة في هذا القانون ، على أن تمكن في سبيل ذلك بسلطة عقابية دون أن يكون هناك مساس بمبدأ الفصل بين السلطات²².

أخيرا ، فصل المجلس الدستوري الفرنسي بشكل نهائي في دستورية الجزاءات الإدارية²³، حيث أكد في قراره رقم 89/260 بتاريخ 28/07/1989 المتعلق بلجنة عمليات البورصة عدم تعارض الجزاءات الإدارية مع الحقوق الدستورية ومنها الحق في التقاضي ، مادامت هذه السلطة الممنوحة للإدارة تندرج ضمن ممارستها لامتيازات السلطة العامة ولا

الوزير الأول أن يفرض عقوبة سحب البطاقة المهنية على الرغم من عدم التنصيص على هذه العقوبة في قانون 20 جانفي 1995 ، فما دام النشاط تنظيمي بحث فإن السلطة التنفيذية بإمكانها فرض الجزاء¹⁸.

مع ذلك ، فإنه يمنع على السلطة التنفيذية التدخل في الحالة التي يكون فيها إصدار النص العقابي يندرج ضمن المجال الحصري لاختصاصات السلطة التشريعية. ففي هذا الصدد قضى مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 19/07/2008 في قضية "فيدرالية الاستشفاء الخاص Fédération de l'hospitalisation privée" بأن شروط ممارسة النشاط بالنسبة للمستشفيات الخاصة يعود إلى القانون بموجب المادة 34 من الدستور ، فوحده القانون من يحدد العناصر المشكلة لمخالفة صاحب الترخيص للإلتزامات التي تفرضها المادة 11-6114 R. من قانون الصحة العمومية والتي ينجم عنها تعليق أو سحب الترخيص¹⁹.

3- أهلية الإدارة لتوقيع الجزاء ومبدأ الفصل بين

السلطات

يمارس اختصاص فرض تطبيق القانون مبدئيا من طرف السلطة القضائية ، حسب المادة 146 من دستور الجزائر لعام 1996 التي تنص على اختصاص القضاة بإصدار الأحكام. كما أن السلطة القضائية حسب نص المادة 139 من الدستور نفسه تهدف إلى حماية المجتمع والحريات ، وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقه الأساسية. نتيجة لذلك ، أثير جدل واسع حول مدى دستورية منح الإدارة سلطة فرض جزاءات إدارية خارج نطاق سلطتها التقليدية في المجال التأديبي وحققها في فرض جزاءات على المتعاقدين معها كالمورددين. إذ كان العائق الدستوري المثار يتمثل في مبدأ الفصل بين السلطات ذو الطبيعة الدستورية ، فالإدارة تخرق هذا المبدأ حين تجتمع لديها سلطتي التنظيم والعقاب في الوقت نفسه بما يمثله ذلك من اعتداء على اختصاص أصيل للسلطة القضائية.

إن الاعتراضات السابقة لا تثار مبدئيا في الدول التي تبنت فكرة القمع الإداري دستوريا كإسبانيا والبرتغال ، إذ أن الدستور الإسباني لسنة 1978 قد أعطى مكانا للعقوبات الإدارية ، وفي هذا الصدد نصت الفقرة الأولى من المادة 25

ارتكاب جرائم مرورية أخرى، غير أن ذات المجلس يعتبر أن خصم النقاط من رخصة السياقة يشكل عقوبة إدارية نتيجة المخالفة المرتكبة من السائق أكثر منها كوسيلة لمنع المخالفة المستقبلية وتجنب تكرارها²⁶.

أكثر من ذلك هناك تدابير تهدف إلى الجزاء وإلى الوقاية في الوقت نفسه، ومثالها ما ورد في المادة 10 من الأمر رقم 75-41 المؤرخ في 17/06/1975 المتعلق باستغلال المشروبات الكحولية. حيث أن الوالي يملك الأمر بغلق إداري للمخمرة أو للمطعم لمدة لا تتعدى ستة أشهر إما كأثر لمخالفة القوانين والقواعد المتعلقة بهذه المؤسسات، وإما بغرض الحفاظ على نظام وصحة السكان وحفاظا على الآداب العامة²⁷.

في أحيان أخرى تصعب التفرقة بالنظر إلى اختلاف وجهة النظر القضائية ذاتها، فسحب رخصة السياقة عُدت من قبل القاضي الإداري جزاءً (عقاب السائق على جريمة)، بينما اعتبرها القاضي العادي من قبيل التدابير الوقائية المخصصة لسلامة مستخدمي الطريق²⁸. أما في حالات أخرى، وكيف ذات التدبير، ومن قبل ذات القاضي، بكونه جزاءً وأحياناً أخرى بكونه تدبيراً وقائياً، كحالة إعادة التشجير التي يمكن أن تفرض من قبل الإدارة على المالك بموجب المادة 313 من قانون الغابات الفرنسي، حيث اعتبر جزاءً أول الأمر (حكم 1987/12/16)، ثم عُدت من قبيل التدابير التحفظية (حكم 1988/01/29)²⁹.

إن مجلس الدولة الفرنسي في الحقيقة كان يدرك صعوبة التمييز هذه، فركز على خطورة الإجراء المتخذ من الإدارة، لذا اشترط إحترام مبدأ الوجاهية بغض النظر عن تكييف التدبير كونه جزاءً أم تدبيراً من تدابير الضبط الإداري (حكم كاقون Caquant بتاريخ 14 جانفي 1955)³⁰.

المطلب الثاني: القيود المتعلقة بحماية الحقوق

والحريات كضوابط لسلطة فرض الجزاء الإداري

مبدئياً ينبغي ألا يمتد الجزاء الإداري بأي حال من الأحوال إلى حرمان الفرد من حريته مثلما بين ذلك المجلس الدستوري الفرنسي³¹. فوحده المشرع المكلف وصاحب الاختصاص دستورياً للتخصيص على مثل هذه العقوبات ذات الطبيعة الجنائية. كما لا يمكن أن تمتد السلطة العقابية لتلك الهيئات الإدارية إلى حد إصدار قرارات إدارية بمصادرة

تمس بالحريات العامة، على اعتبار أن السلطة القضائية هي الحارسة للحريات الفردية. ليضيف المجلس أنه: " لا مبدأ الفصل بين السلطات، ولا أي مبدأ دستوري آخر، يمثل عقبة أمام الاعتراف للسلطة الإدارية التي تتصرف في نطاق ما تتمتع به من امتيازات السلطة بممارسة سلطة الجزاء"²⁴.

أما في الجزائر، فالملاحظ أنه لم يعرض إلى الآن أي طلب بشأن فحص مدى دستورية الجزاءات الإدارية التي توقعها الهيئات الإدارية، على الرغم من كثرة وتنوع النصوص ذات الصلة. لكن مع ذلك، يمكن القول عموماً أن المجلس الدستوري الجزائري لا يرى تعارضاً بين هذه الجزاءات ونصوص الدستور الجزائري على الأقل من خلال الآراء التي أدلى بها بشأن القوانين العضوية التي تمت المصادقة عليها من البرلمان (المادة 123 من الدستور). من ذلك، الرأي الذي أدلى به المجلس تحت رقم 02 / ر.م. د / 12 المؤرخ في 08 جانفي 2012، والمتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالإعلام للدستور، حيث لم يبدي تحفظاته بشأن الصلاحيات التي يمكن أن تخول لسلطة ضبط النشاط السمي البصري بموجب القانون المتعلق بالنشاط السمي البصري إستناداً إلى أحكام المادة 65 من القانون العضوي المتعلق بالإعلام، على أنه اشترط ألا يتضمن هذا القانون عند إعداده أحكاماً تمسّ بصلاحيات مؤسسات أو سلطات أخرى ولا يتطلب تطبيقه إقحام هذه الأخيرة أو تدخلها²⁵.

ثانياً: الغرض من القرار الصادر عن الإدارة هو العقاب

تختلف الجزاءات الإدارية ذات الطبيعة القمعية عن تدابير الضبط الإداري، حيث أنهدف هذه الأخيرة يعد وقائياً أساساً للحفاظ على النظام العام بمكوناته الثلاثة وهي الصحة العامة والسكينة العامة والأمن العام. فالفرق بينهما يقوم أساساً على الغرض من القرارات ذات الصلة، إذ أن بعض التدابير يمكن أن تكون وفقاً للظروف من طبيعة عقابية وفي ظل معطيات أخرى قد تعد مجرد تدبير من تدابير الضبط الإداري.

تمثل المخالفات المرورية في هذا الصدد، مثلاً مثيراً للاهتمام، فمجلس الدولة الفرنسي يكيف تعليق رخصة السياقة على أنها تدبير من تدابير الضبط الإداري حتى ولو كانت مقترنة بارتكاب جريمة، ما دام الهدف الأساسي منها هو الوقاية ومنع

يستند هذا المبدأ إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن والذي بمقتضاه لا يمكن لأحد أن يعاقب إلا بمقتضى قانون يجرم ذلك الفعل وصادر قبل ارتكاب تلك الجريمة³⁴. إن هذا المبدأ يتمتع إلى جانب ذلك بقيمة دستورية، إذ ورد في المادة 140 من دستور الجزائر لعام 1996 أن: "أساس القضاء الشرعية والمساواة" وأضافت المادة 142 ما يلي: "تخضع العقوبات الجزائية إلى الشرعية ...". من جهته استهل قانون العقوبات الجزائري مواده بالتنصيص على هذا المبدأ، حيث نصت المادة الأولى منه على ما يلي: "لا جريمة ولا عقوبة ولا تدابير أمن إلا بنص"، وأضافت المادة 46 منه أنه: "لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرم."

إن هذا المبدأ ينطبق على القانون الإداري مثلما ينطبق على القانون الجنائي، إذ ينبغي أن يعلم الشخص مسبقا بالجريمة والعقوبة الإدارية المقررة لها بموجب نص قانوني صريح، فمبدأ شرعية التجريم يعني أن العناصر المكونة للفعل الجرمي يجب أن تكون واضحة ودقيقة وكاملة، مثلما بين ذلك مجلس الدولة الفرنسي في قضية "شركة بريجست"³⁵. كما قرر المجلس الدستوري الفرنسي أيضا بتاريخ 25 فيفري 1992 بأنه يجب أن تكون الجريمة متميزة بالوضوح الكافي والدقة لاستبعاد أي تعسف. مع ذلك، أظهر المجلس بعض المرونة، حينَ بيّن أنه خارج نطاق القانون الجنائي، فإن اشتراط وجود تعريف للجرائم التي يعاقب عليها إداريا يُعدّ كافيا بالرجوع إلى التزامات صاحب الترخيص الإداري الممنوح في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها³⁶. فكان هذا ما تبناه مجلس الدولة الفرنسي بمناسبة القرار الصادر بتاريخ 7 جويلية 2004، في قضية "وزير الداخلية والأمن العام والحريات المحلية ضد السيد بن قرو"، حيث قضى المجلس بأن المخالفات أو الجرائم الإدارية يمكن تحديدها استناداً إلى الإلتزامات المحددة في القوانين والتنظيمات التي تنظم النشاط أو المهنة التي يزاولها الشخص³⁷.

كما يفرض مبدأ شرعية العقاب أن تكون العقوبة مدرجة في نص، وهذا يعني أنه إذا ما ارتكب خطأ أو مخالفة للقوانين والتنظيمات، فإن الإدارة لا تستطيع أن تسلط عقوبة غير تلك المنصوص عليها صراحة في صلب النص القانوني³⁸.

الممتلكات الخاصة، إذ يبقى هذا النوع من الجزاءات اختصاصا أصيلا للقاضي دون سواه، مثلما هو الشأن في مصر (دستور الجمهورية العربية المصرية لعام 1971، المادة 36). غير أنه تجدر الملاحظة أن بعض التشريعات لا ترى مانعا من منح الإدارة سلطة إصدار عقوبة المصادرة، ومن ذلك المشرع الألماني بموجب القانون الصادر بتاريخ 2 جانفي 1975 (المادة 27)، وبالمثل فعل المشرع الإيطالي في القانون رقم 689 لعام 1981³².

أما بالنسبة للدستور الجزائري لعام 1996، فالملاحظ أن المادة 38 منه إكتفت بالتنصيص على عدم جوازية حجز أي مطبوع أو تسجيل أو أية وسيلة أخرى من وسائل التبليغ والإعلام إلا بمقتضى أمر قضائي، هذا يعني بمفهوم المخالفة أنه خارج إطار هذه الحالات تبقى المصادرة ممكنة دون حاجة إلى أمر قضائي. وفي الواقع، إن قانون الضرائب غير المباشرة، الصادر بموجب الأمر 104/76 بتاريخ 9 ديسمبر 1976 المعدل والمتمم، تُصنّف عقوبة المصادرة إداريا ضمن أحكام نص المادة 525 عن كل مخالفة يتم قمعها بموجب المادتين 523 و524 من نفس القانون³³.

خارج هذا الإطار، فإن نظام الجزاءات الإدارية محكوم بمجموعة من القيود والضمانات لحماية الحقوق والحريات تنقسم إلى ضمانات موضوعية (الفرع الأول) وأخرى إجرائية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الضمانات الموضوعية

ينبغي على المشرع وهو بصدد منح هذه السلطة العقابية للإدارة أن يراعي الحماية الواجبة للحقوق والحريات الدستورية، وفي هذا الصدد تطرح جملة من الإشكاليات بخصوص كل من مبدأي شرعية التجريم والعقاب وعدم رجعية القوانين (أولا)، قاعدة عدم جواز محاكمة الشخص مرتين ومشكلة الجمع بين العقوبات (ثانيا) ومبدأ شخصية العقوبة (ثالثا).

أولا: مبدأي شرعية التجريم والعقاب وعدم رجعية

القوانين

هذا التفسير الواسع لقاعدة "عدم جواز محاكمة الشخص مرتين" يمكن أن يكون تأثيره خطيرا على نظام العقوبات الإدارية. وبخاصة نظام الغرامات والزيادات في الضرائب والتي كثيرا ما تكون موازية للعقوبات الجنائية إذا ما توافرت النية التحاليلية. لهذا كان موقف قضاء المجلس الدستوري الفرنسي ثابتا في هذه المسألة، إذ قرر أن ازدواجية الإجراءات يمكن أن تؤدي إلى الجمع بين العقوبات غير أنها تخضع لمبدأ التناسب، فلا مجال لتطبيق مبدأ عدم جواز محاكمة الشخص نفسه مرتين ومعاقبته بسبب نفس الوقائع بخصوص الجمع بين العقوبات الجنائية والعقوبات الإدارية⁴⁴. بالمثل، قضت المحكمة الدستورية البلجيكية بتاريخ 18/06/2008 أن مبدأ عدم جواز محاكمة الشخص مرتين لا يمنع المشرع من الجمع بين العقوبات الجنائية والضريبية، ما دامت المخالفتين تميزين من وجهة نظر العنصر المعنوي لكل منهما. فالمحكمة الدستورية البلجيكية حافظت على مبدأ الحرية المتاحة للسلطة التشريعية في اختيار هذه الوسيلة أو تلك كأداة للردع. كما ذكرت المحكمة بأنه عندما يرى المشرع بضرورة قمع بعض الانتهاكات للالتزامات القانونية المفروضة، فوحده المشرع من يقرر ما إذا كانت العقوبة اللازمة جنائية أو إدارية⁴⁵.

من جانب آخر، قررت محكمة النقض البلجيكية بأن المبدأ العام لعدم جواز محاكمة الشخص مرتين لا يعتبر منتهكا في الحالة التي لا تكون فيها العناصر المشكلة للمخالفتين هي نفسها وينطبق هذا المعيار على العنصرين المادي والمعنوي. تأسيسا على ذلك، قررت المحكمة أن هذا المبدأ لا يتعارض مع الجمع بين العقوبات الجنائية والإدارية في مسألة البطالة⁴⁶. أما في فرنسا، فقد قرر مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 26 ديسمبر 2008 بأن قاعدة عدم جواز محاكمة الشخص مرتين لا يمكن أن تكون عائقا في وجه إصدار عقوبات ضريبية موازية للعقوبة التي يصدرها القاضي الجنائي. غير أنه لا يمكن الجمع بين العقوبات الإدارية فيما بينها، والحال هنا، بالنسبة لمجلس الدولة الفرنسي يتعلق بمبدأ عام للقانون، غير أن هذا المبدأ يبقى من طبيعة "دون التشريعية" *infra-législative*. وهذا يعني أن نفس المخالفة لا يمكن أن تكون محلا لعقوبتين إداريتين، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك⁴⁷.

يرتبط مبدأ الشرعية من جهة أخرى بمبدأ عدم رجعية القانون، فالأصل هو التطبيق الفوري للقانون الجديد وعدم تطبيقه بأثر رجعي كقاعدة عامة إلا إذا كان أصلا للمتهم، وفي هذا الصدد نصت المادة 2 من قانون العقوبات الجزائري على أنه: "لا يسري قانون العقوبات على الماضي إلا ما كان منه أقل شدة". فلا يسري بذلك قانون العقوبات إلا على الجرائم المرتكبة منذ دخوله حيز التنفيذ أي من تاريخ صدوره في الجريدة الرسمية الأعلى ما كان منه أقل شدة.

إن مبدأ عدم الرجعية لا يرتبط فقط بالعقوبات التي تطبقها المحاكم الجنائية، ولكنه يمتد إلى أي جزء ذا طبيعة عقابية حتى لو ترك المشرع سلطة إصدار الجزاء إلى هيئة غير قضائية، مثلما استقر عليه القضاء الإداري في فرنسا³⁹.

ثانيا: قاعدة عدم جواز محاكمة الشخص مرتين ومشكلة الجمع بين العقوبات

يقصد بمبدأ عدم جواز محاكمة الشخص عن فعل مرتين عدم جواز اتخاذ الإجراءات القانونية أو معاقبة الشخص مرة ثانية بعد صدور حكم نهائي ببراءته أو إدانته إثر دعوى جنائية بحقه. وفي الحقيقة، إن كثيرا من دساتير الدول قد أضفت الصفة الدستورية عليه عندما نصت عليه ضمن نصوصها التي تقضي بتوفير ضمانات قانونية للمتهم، ومن تلك الدساتير مثلا الدستور الأمريكي لعام 1789 ضمن التعديل الخامس الذي ورد عليه، والدستور الهندي والدستور العراقي لعام 2005⁴⁰.

أما بشأن مسألة الجمع بين العقوبات الجنائية والعقوبات الإدارية، فقد أصدرت الدائرة الكبرى للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في 10 فيفري 2009 في قضية "Zolotoukhine" حكما لافتا بشأنها في القانون الروسي⁴¹، حيث كرست المحكمة تفسيرها واسعا للمادة 4 من البروتوكول رقم 7 الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، مُبَيِّنَةً أن هذه المادة تعني حظر مقاضاة أو محاكمة شخص ما عن جريمة ثانية طالما أنها تتبع من نفس الوقائع⁴²، وبغض النظر اختلاف التكييفات القانونية للجريمة (جريمة إدارية أو جريمة جنائية). والقول بعكس ذلك، حسب ذات المحكمة، من شأنه أن يضعف من الضمانات القانونية الواردة في المادة 4 المذكورة أعلاه⁴³.

العقوبات الجزائي في المواد من 18 مكرر إلى 18 مكرر 3. ولأهمية هذا المبدأ فقد نصت معظم الدساتير عليه انطلاقاً من الحرص على حماية الحريات وحصر آثار الجريمة في أضيق نطاق ممكن ومن ذلك الدستور الجزائري، حيث نصت المادة 142 منه على أن العقوبات الجزائية تخضع إلى مبدأ الشخصية إلى جانب مبدأ الشرعية.

إن مبدأ شخصية العقوبة ينطبق على العقوبات الإدارية المفروضة على الأشخاص الطبيعية أي الأفراد، فوفاة الشخص المتابع تؤدي إلى وقف إجراءات المتابعة، وتمنع بالنتيجة فرض عقوبات على ورثة الشخص المتوفى عن أفعال أو مخالفات ارتكبها هذا الأخير⁵⁰.

مع ذلك ثمة استثناء على هذا المبدأ ينبغي الإشارة إليه في المجال الضريبي، حيث أوردت المادة 3/1736 من التقنين العام للضرائب الفرنسي، أنه في حالة وفاة الشخص صاحب المخالفة، أو إذا تعلق الأمر بشركة، في حالة حلها، فإن الغرامات أو الزيادة أو فوائد التأخير تشكل عبئاً على التركة أو على التصفية⁵¹. وفي سويسرا، تضمنت المادة 130 من قرار المجلس الفيدرالي السويسري بشأن تحصيل الضرائب الفيدرالية أن الدعوى تستمر في مواجهة الورثة، إذا ما توفي المخالف، وأن هؤلاء يسألون عن قيمة الضرائب وقيمة الغرامة⁵².

أما في الجزائر، فوفقاً للمادة 100 من قانون المرور الجزائري، يكون صاحب بطاقة تسجيل المركبة مسؤولاً مدنياً عن المخالفات للتنظيم الخاص بوقوف المركبات التي يترتب عليها دفع غرامة لا غير، إلا إذا أثبت وجود قوة قاهرة أو قدم معلومات تسمح بالكشف عن مرتكب المخالفة الحقيقي. وعندما تكون بطاقة تسجيل المركبة معدة باسم شخص معنوي، فإن المسؤولية المدنية، تقع ضمن الشروط نفسها، على عاتق الشخص المعنوي. كما تضمن قانون الجمارك الجزائري في نص المادة 315 أن أصحاب البضائع مسؤولون مدنياً عن تصرفات مستخدميهم فيما يتعلق بالحقوق والرسوم الجمركية والمصادرات والغرامات والمصاريف. ووفقاً للمادة 261 من القانون ذاته، إذا توفي المستفيد من المصالحة قبل تسديد المبلغ المتفق عليه يجوز لإدارة الجمارك أن ترفع دعوى قضائية ضد الورثة لتحصيل مستحقاتها من التركة.

في الجزائر، وحسب القانون رقم 14/01 المؤرخ في الموافق 19 أوت 2001 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها والمعدل بموجب الأمر 03/09 المؤرخ في 22 جويلية 2009، يبدو أن قاعدة عدم الجمع بين العقوبات لا تطبق بشأن جمع العقوبات الإدارية مع العقوبات الجنائية، فقد تضمن قانون المرور الجزائري في مادتيه 85 و 86 أن الغرامات الجنائية الموقعة على المخالفين لأحكام المواد 16 و 16 مكرر، وكذا الأحكام المتعلقة بالنقل الخاضع للرخصة لا تخل بالتوقيف الفوري للمركبة والعقوبات الإدارية المنصوص عليها في هذا القانون.

بالمقابل، تضمنت المادة 08/365 من قانون الجمارك الجزائري رقم 07/79 المؤرخ في 21 جويلية 1979 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 10/98 المؤرخ في 22 أوت 1998 أن المصالحة الجمركية التي تتم قبل صدور الحكم الجنائي النهائي سبباً لإنقضاء الدعوى العمومية والجنائية. فهنا لا تصور إمكانية صدور عقوبتين إدارية وجزائية في الوقت نفسه. فإذا تمت المصالحة الجمركية على مستوى إدارة الجمارك قبل إخطار السلطات القضائية فإنه يترتب عليها حفظ القضية على مستوى الإدارة ولا ترسل إلى النيابة. أما في الحالة التي تتم فيها المصالحة بعد إخطار النيابة فإنه تبعا لمبدأ الملائمة تصرف النيابة في القضية سواء بالحفظ أو تحريك الدعوى العمومية، وهذا بإحالتها إما على التحقيق وإما على المحكمة، وبالتالي تكون هاتين الجهتين هما المختصتين في اتخاذ الإجراءات المناسبة، فإذا تمت المصالحة يصدر قاضي التحقيق أمراً بأن لا وجه للمتابعة أو يصدر قاضي الحكم حكماً يقضي فيه بانقضاء الدعوى العمومية، وإذا كان المتهم رهن الحبس المؤقت فإنه يخلى سبيله⁴⁸.

ثالثاً: مبدأ شخصية العقوبة

يعني مبدأ شخصية العقوبة في أبسط صورته ألا تصيب العقوبة غير الجاني الذي تثبت مسؤوليته عن الجريمة دون غيره من الناس، فألم العقوبة لا ينال إلا الشخص المحكوم عليه شريكاً كان أم فاعلاً⁴⁹. وهو لا يتعارض مع مسؤولية الشخص المعنوي عن الأنشطة غير المشروعة التي يرتكبها ممثلوه للقوانين والتنظيمات الإدارية بل والجنائية أيضاً، مثلما ورد في قانون

الفرع الثاني: الضمانات الإجرائية

يتمتع المحكومين ، إلى جانب الضمانات الموضوعية على النحو السالف ذكره ، بضمانات أخرى من طبيعة إجرائية تتمثل أساسا في ضمانة احترام حقوق الدفاع (أولا) ووجود سبل الطعن الإدارية والقضائية (ثانيا).

أولا: احترام حقوق الدفاع

يفرض المبدأ الدستوري الخاص بحقوق الدفاع نفسه على الجهاز الإداري دون حاجة إلى التنصيص عليه من طرف المشرع ، وعليه ينبغي على الهيئة الإدارية الفارضة للجزاء الإداري أن تحترم حقوق الدفاع وهي في ذلك تكون تحت رقابة القاضي⁵³. هذا وقد تناول دستور الجزائر لعام 1996 هذا المبدأ في نص المادة 151 مبينًا أن الحق في الدفاع معترف به.

من المبادئ الأساسية في النظام القضائي أن الإجراءات التي يباشرها أحد الخصوم يجب أن تتم في مواجهة الطرف الآخر ، فيجب إعلانه بالطلبات الموجهة له وتمكينه من الأوراق التي يقدمها خصمه تأييدا لها⁵⁴. بمعنى آخر يجب مواجهة الخصوم لبعضهم البعض بادعاءاتهم ودفعهم ولا يجوز للمحكمة الفصل بحكم ما لم يحضر الخصم الموجه له الادعاء لسماعه وإبداء آراءه فيه ولا يجوز سماع خصم إلا بحضور خصمه وبعد استدعائه⁵⁵.

بتطبيق هذا المبدأ على إجراءات فرض الجزاء الإداري ، فإن الشخص المتابع بالجريمة الإدارية يتمتع بحقه في معرفة طبيعة وأسباب متابعته ، وحقه في الحصول على مهلة لإعداد دفاعه وتقديمه للإدارة ، وحقه في سماع أقواله من الجهة الإدارية. مثلما تم تكريسه تشريعيا في فرنسا⁵⁶ ، وأيضا من خلال أحكام مجلس الدولة الفرنسي بشأن الغرامات الإدارية التي تقرها لجنة المنافسة غير المشروعة⁵⁷. لكن مع ذلك ، يبدو أن مجلس الدولة الفرنسي يرفض احترام مبدأ الجاهية إذا تعلق الأمر بجزاءات ضريبية ، وقد اطردت أحكامه على ذلك منذ عام 1979. كما أضاف ذات المجلس بأن هذا المبدأ لا يسري في حالة ما إذا كان الجزاء لا ينطوي على خطورة كبيرة أو إذا كان نتيجة تلقائية للجزاء الجنائي أو التأديبي⁵⁸ ، كما أن السلطة الإدارية غير ملزمة باحترام هذا المبدأ في الحالات الإستعجالية أو الظروف الاستثنائية⁵⁹.

إن حق المتابع في اصطحاب محامي من جهة أخرى ، لا يلزم الإدارة بتعيين محام له عند عجزه عن توكيل محامي ، كما أنها لا يلزمها بتأجيل إجراءات التحقيق لحين حضور المدافع. وأكثر من ذلك ، نص القانون الألماني لعام 1975 أن رجال الإدارة أثناء التحقيق غير ملزمين بتنبية شخص المتابع بالجريمة الإدارية بأن من حقه توكيل محام للدفاع عنه⁶⁰. وربما هذا ما يستفاد أيضا من نص المادة 151 من دستور الجزائر لعام 1996 حين بيّنت أن الحق في الدفاع مضمون في القضايا الجزائية ، بمعنى أنه خارج نطاق المتابعات الجزائية لا يلتزم القضاء أو الإدارة بتعيين محام للمتابع أمام جهة قضائية أو إدارية.

من جهته ، كرس المشرع الجزائري مبدأ الجاهية والحق في الإطلاع على الملف وتقديم الملاحظات الكتابية في الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة (المادتين 30 ، 55) ، وفي القانون رقم 03-2000 المتعلق بالبريد والمواصلات (المادة 1/37) ، وكذلك في القانون رقم 01/02 المتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بالقنوات (المادة 146)⁶¹. وإذا كان الأمر رقم 11/03 المتعلق بالنقد والقرض⁶² لم يتضمن الإشارة إلى هذه الضمانة ، واكتفى بالنص على إتاحة الفرصة لمسيرى المؤسسة الخاضعة لرقابة اللجنة بتقديم تفسيراتهم (مادة 111) ، غير أنه بموجب الأمر رقم 04 /10 المعدل والمتّم لقانون النقد والقرض أدرج المشرع نص المادة 114 مكرّر ، ومن خلالها أتيحت الإمكانية للممثل القانوني للكيان المصرفي المعني بقرارات اللجنة المصرفية للاطلاع على الوثائق المثبتة للمخالفات المنسوبة إليه وبحقه في تقديم ملاحظاته ، مع إمكانية الاستعانة بوكيل⁶³. أما في القانون رقم 07-95 المتعلق بالتأمينات المعدل والمتمم بموجب القانون 04-06 بتاريخ 20/02/2006 والمنظم لعمل لجنة الإشراف على التأمينات ، فلم يتم التعرّض إلى هذه الضمانات إلا في الحالة التي لا يمكن فيها للوزير سحب الترخيص إلا بعد إعدار شركة التأمين ، فهنا تمنح هذه الأخيرة الحق في تقديم ملاحظاتها مكتوبة في أجل شهر من تاريخ إستلام الإعدار (المادة 221).

كما أجاز المشرع الجزائري ، بموجب المادة 38 من القانون المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل بموجب القانون 04/03 ، لكل شخص تم استدعاؤه الاستعانة بمستشار من اختياره أثناء إجراء التحقيق ، وكذلك حقه في الاستعانة بمدافع

تكون منازعاتها من اختصاص القاضي العادي ، وأيضاً الجزاءات الصادرة من طرف سلطة الأسواق المالية في مواجهة غير المهنيين⁶⁸.

أما في بلجيكا ، فإن الجهات القضائية التي تنظر في الطعون ضد القرارات الإدارية ذات الصفة العقابية هي المحاكم العادية أو شعبة المنازعات بمجلس الدولة. غير أن الاختلاف بين الجهتين يتمثل في أن اختصاص مجلس الدولة يبقى قائماً سواء نص القانون صراحة على الطعن أمامه أم لا ، بينما اختصاص المحاكم العادية مرهون دائماً بوجود نص قانوني صريح يخولها مثل هذا الاختصاص⁶⁹.

في الجزائر ، إذا كان الأصل أن الطعون القضائية ضد القرارات الإدارية ذات الطبيعة الجزائية تكون أمام الجهات القضائية الإدارية سواء المحاكم الإدارية (المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية) أو مجلس الدولة (المادة 9 من القانون العضوي 01-98 ، والمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية) ، فإن الاختصاص قد يؤول إلى القضاء العادي مثلما هو الحال بالنسبة لقرارات مجلس المنافسة ، إذ بموجب المادة 01/63 من الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة تكون القرارات الصادرة عن المجلس محلاً للطعن القضائي أمام مجلس قضاء الجزائر العاصمة ، وبالذات الغرفة الفاصلة في المواد التجارية.

بالمقابل ، ومن أجل التخفيف من الشدة الناتجة عن النفاذ الفوري للعقوبة ، فإن الشخص محل العقوبة يمكنه الاستناد إلى المادة 521-1 L. من قانون القضاء الإداري الفرنسي ، أين يمكن للقاضي الإداري بموجبها تعليق تنفيذ القرار الإداري إذا استدعت حالة الاستعجال ذلك ، أو كانت هناك شكوك جدية حول شرعيته⁷⁰ . وهو نفس توجه المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية (المواد 919-921) ، كما أن المادة 32 من القانون 11/08 المؤرخ في 28 جوان 2008 المتعلقة بالأجانب أجازت للقاضي الاستعجالي إصدار أمر بوقف تنفيذ قرار الإبعاد في حالة الاستعجال القصوى ، كما في حالة الأب الأجنبي أو الأم الأجنبية لطفل جزائري قاصر مقيم بالجزائر إذا أثبت أنه يساهم في تربية ورعاية هذا الإبن أو حالة الأجنبي اليتيم القاصر⁷¹.

أثناء ممارسة اللجنة لسلطتها القمعية (المادة 56 من القانون نفسه).

أما بالنسبة للقوانين الأخرى التي تفتقد نصوصها إلى مثل هذه الضمانات ، فإنه لا يبقى أمام المتهم سوى الإستناد إلى القواعد العامة ونصوص الدستور ، وهذا ما تبناه مجلس الدولة الجزائري مثلاً بالنسبة للقرارات التي تتخذها اللجنة المصرفية. كما أن ذات المجلس اعتمد مثلاً على القانون الداخلي للجنة المصرفية للإقرار بهذا الحق للمائلين أمامها⁶⁴.

ثانياً: وجود سبل الطعن الإدارية والقضائية

يتمتع الشخص المعني بالقرار الإداري العقابي بالحق في الطعن الإداري أمام مُصدر القرار ذاته (تظلم إداري ولائي) مثلما نصت على ذلك المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ويبقى هذا الطعن جائزاً حتى في حالة عدم وجود نص ، إلا إذا وجد نص يقرر خلاف ذلك⁶⁵. أما بالنسبة للطعن القضائي ، فقد نص الدستور الجزائري لعام 1996 في مادته 143 على أن القضاء ينظر في الطعون في قرارات السلطات الإدارية. وبالمثل قرر المجلس الدستوري الفرنسي بتاريخ 17 جانفي 1989 ، بأنه للقبول بتمتع المجلس الأعلى للسمعي البصري ينبغي أن تكون القرارات الصادرة عن هذا الأخير قابلة للطعن القضائي. كما أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان لم ترفض من حيث المبدأ خيار القمع أو الردع الإداري الذي اختاره كثير من الدول ، على أن يكون خاضعاً للمراجعة من قبل محكمة مستقلة ومحايدة⁶⁶.

في فرنسا ، يكون مجلس الدولة الفرنسي مختصاً بالطعون ضد القرارات الصادرة عن الهيئات ذات الاختصاص الوطني ، أما الجزاءات الصادرة عن الهيئات الإدارية المحلية (رئيس البلدية ، رؤساء المجالس العامة والجهوية ...) أو من رؤساء الهيئات الإدارية لعدم التركيز (رؤساء الدوائر) فتكون من اختصاص المحاكم الإدارية أساساً. بالمقابل ، تكون القرارات ذات الطابع العقابي محلاً للطعن أمام القاضي العادي – وبالتحديد أمام محكمة استئناف باريس – متى تعلق الأمر بقرارات مجلس المنافسة (المادة 464-8 L. من القانون التجاري الفرنسي) أو تلك الصادرة عن مجلس البيع الإرداي للمنقولات في المزادات العمومية (23-321 L. من القانون التجاري الفرنسي)⁶⁷. كما يختص القاضي العادي بالطعون في القرارات الضريبية التي

أخيراً، تجدر الإشارة إلى أن القانون الجزائري المتعلق بالتأمين سالف الذكر أورد أن القرارات التي تكون محل طعن أمام مجلس الدولة تتعلق فقط بالحالة التي تقوم فيها لجنة الإشراف على التأمينات بتعيين المتصرف المؤقت الذي يحل محل هيئات التأمين شركة التأمين قصد الحفاظ على أملاك الشركة وتصحيح وضعيتها⁷⁷ دون باقي القرارات. فهل هذا يعني أن هذا النوع من القرارات محصن ضد الرقابة القضائية؟ الإجابة تكون بالنفي نظراً لأن الطعن القضائي ممكن في كل القرارات الإدارية مثلما ورد في المادة 143 من الدستور الجزائري. وأيضاً استناداً إلى النهج الذي اعتمده مجلس الدولة بمناسبة القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء⁷⁸.

خاتمة

نخلص في ختام دراستنا هذه بشأن الجزاءات الإدارية بين مبررات الفعالية الإدارية وقيود حماية الحقوق والحريات الأساسية إلى جملة من النتائج، تتمثل أبرزها فيما يلي:

- قبول مختلف التشريعات بسلطة الإدارة في فرض الجزاءات الإدارية، إدراكاً منها لفعالية هذا النوع من الجزاءات ومسايرته لمنطق التسيير الإداري المتميز أساساً بالمرونة وسرعة اتخاذ القرار والتطور الدائم والمتواصل للنشاط الإداري. إضافة إلى تماشي هذا التوجه مع مستجدات الفلسفة العقابية.
- إقرار مختلف الدول بدستورية الجزاءات الإدارية، وبالذات من منظور مبدأ الفصل بين السلطات، ما دامت تلك الهيئات الإدارية تسهم في تسيير مرافق عمومية وما يتيح لها هذا النوع من الأنشطة من امتيازات للسلطة العامة.
- سلطة الإدارة في فرض الجزاء الإداري، مرهونة أساساً بوجود نص قانوني مسبق سواء كان مصدره تشريعي أم لا.
- الإقرار بسلطة الإدارة في فرض الجزاء الإداري، مرهون أيضاً بجملة من القيود الموضوعية، تتمثل أساساً في احترام المبادئ الدستورية الضامنة للحقوق والحريات الأساسية وبالذات مبادئ شرعية التجريم والعقاب، ومبدأ عدم رجعية القوانين إلا إذا أصلحاً للمتهم، ومبدأ شخصية العقوبة.
- إن النظام العقابي الإداري مستقل من حيث المبدأ عن النظام العقابي الجنائي، وبالتالي يمكن متابعة الشخص

من جهة أخرى، أوضحت محكمة حقوق الإنسان الأوروبية بأن القاضي المكلف برقابة الجزاء ينبغي أن يكون مزوداً بسلطة إعادة النظر في الموضوع ككل (مسائل الواقع والقانون)⁷². بما يعني، أن القاضي لا يملك فقط سلطة إلغاء الجزاء، وإنما يمتد اختصاصه إلى تعديله ليسترجع في النهاية مهمته واختصاصاته من الإدارة. فيستطيع القاضي تعديل قيمة الغرامة المالية إذا ما تبين له عدم وجود تناسب بين الجزاء والمخالفة المرتكبة. ومثل هذا التوجه، هو ما عبّر عنه المجلس الدستوري الفرنسي في قراره بتاريخ 17 جانفي 1989، حيث بيّن أن كل قرار إداري ذا طابع جزائي ينبغي أن يكون محلاً للطعن أمام مجلس الدولة باعتباره قاض كامل (سلطة النظر في الموضوع وفي القانون وسلطة الإلغاء والتعديل)⁷³.

تعززت هذه السلطة المخولة للقاضي الإداري حتى في دعاوى تجاوز السلطة، ففي قضية " شركة ATOM"، قضى مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 16 فيفري 2009 بأن القاضي الفاصل في الطعن ضد قرار إداري عقابي يملك سلطة القضاء الكامل. وبالتالي فإنه يمكنه إصدار حكم بالعقوبة بدلاً عن الإدارة، وإذا لزم الأمر تطبيق القانون الجديد الأكثر خفة والذي دخل حيز النفاذ بين تاريخ ارتكاب الجريمة وتاريخ الحكم عليه⁷⁴. بل إن القاضي الإداري يستطيع استبدال النص القانوني الذي استندت إليه الإدارة كسبب للعقوبة، بل وأيضاً استبدال التسيب الذي استندت إليه الإدارة، بشرط أن يكون هذا الاستبدال بموجب طلب من الإدارة المعنية خلال التحقيق في القضية. وبشرط أيضاً أن يتمتع الشخص المعاقب بنفس الضمانات الإجرائية، وألا يتضمن الحكم الصادر عن القاضي عقوبة أشد⁷⁵.

أما في الجزائر، فينحصر دور المحاكم الإدارية أو مجلس الدول في إلغاء القرارات الإدارية دون أن يتدخل في تعديل تلك القرارات بالنسبة لدعاوى الإلغاء (المواد 801 ق م إ، 901 ق م إ، 9 من القانون العضوي رقم 01-98) وهذا ما تأكد من خلال أحكام مجلس الدولة⁷⁶. وحتى بمناسبة دعاوى القضاء الكامل التي تنتظر فيها المحاكم الإدارية (م 801 ق م إ)، فإن سلطات القاضي مهما اتسعت لا تصل إلى حد إحلال القاضي محل الإدارة وقيامه بتعديل مضامين قراراتها.

• حقوق الدفاع مكفولة من حيث المبدأ لكل شخص يكون محلا للمتابعة الإدارية ، غير أن هذه الحقوق لا تتماثل كلها مع تلك الممنوحة للشخص محل المتابعة الجنائية.

• القرارات الإدارية ذات الطبيعة العقابية ، كغيرها من القرارات الإدارية ، تبقى خاضعة لرقابة القاضي باعتباره قاضيا كاملا ، غير أن اختصاص الرقابة القضائية ليس حكرا على القاضي الإداري وإنما يشاركه في ذلك القاضي العادي.

عن نفس السلوك إداريا وقضائيا دون أن تصطدم هذه المتابعات بمبدأ عدم جواز محاكمة الشخص مرتين عن نفس السلوك. إلا في بعض الحالات ، وضمن شروط دقيقة ، كما هو الحال بالنسبة لنظام المصالحة الإدارية الوارد في قانون الجمارك الجزائري.

الهوامش

1. Rougevin – BAVILLE, « La Sanction en Matière Administrative dans le Droit Français », in "La preuve dans la procédure des juridictions administratives", "Les sanctions en matière administrative", 3e colloque du 19 au 21 octobre 1972, Bruxelles, pp. 259-260.
 2. Conseil Constitutionnel, Décision n°2009-580 DC, 10 juin 2009, Loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet, para. 14. Disponible à l'adresse suivante : [http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/2009/2009-580-dc/decision-n-2009-580-dc-du-10-juin-2009.42666.html\(04/08/2013\)](http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/2009/2009-580-dc/decision-n-2009-580-dc-du-10-juin-2009.42666.html(04/08/2013))
 3. Maison du Droit Vietnamo-Française, "L'articulation entre sanction administrative et sanction pénale en droit français", mars 2012, p. 4. Disponible à l'adresse suivante : [http://www.archives-mdvf.org/files/upload/2-Notes_Sanctions_administratives1.pdf\(04/08/2013\)](http://www.archives-mdvf.org/files/upload/2-Notes_Sanctions_administratives1.pdf(04/08/2013))
 4. مُجَد سامي الشوا، القانون الإداري الجزائري: ظاهرة الحد من العقاب، دار النهضة العربية، القاهرة، دون تاريخ النشر، ص 44-45.
 5. Recommandation n° R (91)1 adoptée le 13 février 1991 par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe et relative aux sanctions administratives, adoptée par la comité des ministres le 13 février 1991. Disponible à l'adresse suivante : [https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2011120&SecMode=1&DocId=393002&Usage=2\(11/09/2013\)](https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2011120&SecMode=1&DocId=393002&Usage=2(11/09/2013))
 6. M.J. SAROT, « la sanction administrative », in "La preuve dans la procédure des juridictions administratives", "Les sanctions en matière administrative", 3e colloque du 19 au 21 octobre 1972, Bruxelles, p. 469.
 7. Elisabeth WILLEMART, « Les sanctions administratives en Belgique », in : "Les sanctions administratives en Belgique, au Luxembourg et aux Pays-Bas Analyse comparée », Colloque, Réunion des Conseils d'Etat du Benelux et de la Cour administrative du Luxembourg, Bruxelles, 21 octobre 2011, p. 5. Disponible à l'adresse suivante : [http://www.raadvst-consetat.be/?action=doc&doc=929\(03/08/2013\)](http://www.raadvst-consetat.be/?action=doc&doc=929(03/08/2013))
 8. Ibid., p. 5.
 9. أنظر: مُجَد سامي الشوا، مرجع سابق، ص 9-42.
 10. Maison du Droit Vietnamo-Française, Op. Cit., p. 1.
 11. غنام مُجَد غنام، القانون الإداري الجنائي، دار النهضة العربية، القاهرة، دون ذكر سنة النشر، ص 72.
 12. أنظر: الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 43، مؤرخة في 20 جويلية 2003.
 13. راجع القوانين التالية على التوالي:
 - القانون رقم 03/2000 المؤرخ في 5 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 48، مؤرخة في 6 أوت 2000.
 - المرسوم التشريعي رقم 10/93 المؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 34، مؤرخة في 23 مايو 1993.
 - أمر رقم 07-95 مؤرخ في 25 يناير سنة 1995، يتعلق بالتأمينات المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 13، مؤرخة في 8 مارس 1995.
 - قانون عضوي رقم 05-12 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 02، مؤرخة في 15 يناير 2012.
 14. مُجَد سامي الشوا، مرجع سابق، ص 97.
 15. مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، ملف 450 11، تاريخ الجلسة 03/11/2003، مجلة مجلس الدولة، العدد 4، 2003، ص 108.
- ونفس الحال ينطبق على العقوبات المفروضة على الرياضيين من قبل الاتحادات الرياضية في فرنسا. أنظر:
- Jean-Marc SAUVE, « La motivation des sanctions administratives », 27e colloque des instituts d'études judiciaires, 10 février 2012, Amiens (France), p. 4. Disponible à l'adresse suivante : [http://www.conseil-etat.fr/media/document/discours%20et%20interventions/motivation-sanctions-administratives.pdf\(03/08/2013\)](http://www.conseil-etat.fr/media/document/discours%20et%20interventions/motivation-sanctions-administratives.pdf(03/08/2013))
16. Fondation pour le Droit Continental , « sanctions administrative en droit français », p. 7. Disponible à l'adresse suivante : [http://www.fondation-droitcontinental.org/jcms/c_16068/sanctions-administratives-etude-fr\(03/08/2013\)](http://www.fondation-droitcontinental.org/jcms/c_16068/sanctions-administratives-etude-fr(03/08/2013))
 17. تبدأ حيثيات هذه القضية بعد صدور قرار بتاريخ 20 نوفمبر 1997 عن محافظ الشرطة بباريس بسحب البطاقة المهنية لسائق تاكسي اسمه "بوخالفة بن قرو" M. Boukhalfa Benkerrou لمدة 7 أشهر نافذة ولمدة 5 أشهر غير نافذة. وبعد الطعن الذي رفعه السيد بن قرو ضد قرار محافظ الشرطة

أمام المحكمة الإدارية بباريس ألفت هذه الأخيرة قرار المحافظ بتاريخ 2001/05/11، غير أن محكمة الاستئناف الإدارية بباريس كان لها قرار آخر بتاريخ 2002/12/18، حيث ألفت قرار المحكمة الإدارية بباريس. لتعرض القضية في الأخير أمام مجلس الدولة الفرنسي، ويصدر هذا الأخير قراره بتاريخ 2004/07/07. أنظر:

.Conseil d'Etat, Association, 7 juillet 2004, Ministre de l'Intérieur c/ Benkerrou, n° 255136

18. Fondation pour le Droit Continental, Op. Cit. p. 8.

19. « Lorsque la définition des obligations auxquelles est soumis l'exercice d'une activité relève du législateur en application de l'article 34 de la Constitution, il n'appartient qu'à la loi de fixer, le cas échéant, les sanctions administratives dont la méconnaissance de ces obligations peut être assortie et, en particulier, de déterminer tant les sanctions encourues que les éléments constitutifs des infractions que ces sanctions ont pour objet de réprimer... ».

V. Le Conseil d'Etat et la Juridiction Administrative, Section du contentieux sur le rapport de la 1ère sous-section, Séance du 4 juillet 2008 - Lecture du 18 juillet 2008, N°300304, Fédération de l'hospitalisation privée. Disponible à l'adresse suivante :

<http://www.conseil-etat.fr/fr/selection-de-decisions-du-conseil-d-etat/analyse-n300304-federation-de.html>

(03/08/2013)

20. أنظر في ذلك: عز الدين عيساوي، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات"، الاجتهاد القضائي،

العدد 4، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص. 210

21. « Considérant que le principe de non rétroactivité ainsi formulé ne concerne pas seulement les peines appliquées par les juridictions répressives, mais s'étend nécessairement à toute sanction ayant le caractère d'une punition même si le législateur a cru devoir laisser le soin de la prononcer à une autorité de nature non judiciaire. »

V. Conseil Constitutionnel, Décision n° 82/155 DC, 30 decembre 1982, Loi d'orientation des transports intérieurs.

Disponible à l'adresse suivante :

<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/1982/82-150-dc/decision-n-82-150-dc-du-30-decembre-1982.8016.html> (04/08/2013)

(04/08/2013)

22. « Considérant que, pour la réalisation de ces objectifs de valeur constitutionnelle, il est loisible au législateur de soumettre les différentes catégories de services de communication audiovisuelle à un régime d'autorisation administrative ; qu'il lui est loisible également de charger une autorité administrative indépendante de veiller au respect des principes constitutionnels en matière de communication audiovisuelle ; que la loi peut, de même, sans qu'il soit porté atteinte au principe de la séparation des pouvoirs, doter l'autorité indépendante chargée de garantir l'exercice de la liberté de communication audiovisuelle de pouvoirs de sanction dans la limite nécessaire à l'accomplissement de sa mission »

V. Conseil Constitutionnel, Décision n° 88/248DC, 17 Janvier 1989, Loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à

la liberté de communication. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/1989/88-248-dc/decision-n-88-248-dc-du-17-janvier-1989.8636.html> (04/08/2013)

(04/08/2013)

ونفس الأمر ينطبق على قرار المجلس الدستوري الفرنسي بتاريخ 1987/01/23 بشأن قانون المنافسة غير المشروعة، حيث أقر المجلس الدستوري بدستورية الجزاءات الإدارية في الحالات التي توجد فيها علاقة بين الإدارة وصاحب الشأن كالموردين والمستفيدين من رخص لممارسة نشاط مهني. أنظر:

غنام محمد غنام، مرجع سابق، ص 32.

23. وتعود أهمية هذا القرار إلى الغموض الذي اكتنف القرار السابق الصادر عن المجلس رقم 248/88، إذ فهم البعض، من خلال هذا القرار

الأخير، بأن السلطة القمعية التي حوّلت للمجلس الأعلى للسمعي البصري إنما يعود سببها لوجود علاقة سابقة بين المجلس والشخص المعاقب في إطار نظام التراخيص التي يمنحها المجلس.

24. « 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 ... »

V. Conseil Constitutionnel, Décision n° 89/260 DC, 28 Juillet 1989, Loi relative à la sécurité et à la transparence du marché financier, para. 6. Disponible à l'adresse suivante :

<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> (04/08/2013)

(04/08/2013)

25. رأي المجلس الدستوري رقم 02 / ر.م. د / 12 المؤرخ في 14 صفر 1433 عام الموافق 08 يناير سنة 2012، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي

المتعلق بالإعلام للدستور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 2، مؤرخة في 15 يناير 2012.

26. Administration Sanitaire, Sociale et des Sports, « Les sanctions Administratives », Courrier Juridique des Affaires Sociales et des Sports, no. 88, Septembre/Octobre 2011, Paris, p. 2.
27. بمناسبة تطبيق هذا النص القانوني ، أنظر: مجلس الدولة ، العرفة الأولى ، ملف رقم 195 006 ، جلسة 2002/09/23 ، في قضية والي ولاية الجزائر ضد ب. ف مصطفى ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 3 ، 2003 ، ص 96-97.
28. غنام مُجَّد غنام ، مرجع سابق ، ص 26.
29. مُجَّد سامي الشوا ، مرجع سابق ، ص 107.
30. غنام مُجَّد غنام ، مرجع سابق ، ص 26.
31. « 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 »
- V. Conseil constitutionnel, déc. n° 89-260 DC, Op. Cit., para. 6.
32. أنظر: غنام مُجَّد غنام ، مرجع سابق ، ص 57-58.
33. أمًا في القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، المؤرخ في 20 فيفري 2006 ، فقد عرّفت المادة 2/ط المصادرة بشكل عام بأنها التجريد الدائم من الممتلكات بأمر صادر عن هيئة قضائية. راجع: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 14 ، مؤرخة في 8 مارس 2006.
34. أنظر: المادة 8 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن لعام 1948.
35. Conseil d'Etat, 9 octobre 1996, Société Prigest, n° 1703636. Cité par :
Administration Sanitaire, Sociale et des Sports, Op. Cit., p. 2.
36. Conseil Constitutionnel, décision n° 92-307 DC, 25 février 1992 ; Conseil Constitutionnel, décision n° 88/248 DC. Cité par : Administration Sanitaire, Sociale et des Sports, Op. Cit., p. 2.
37. Ibid., p. 2.
38. Ibid., p. 2.
39. أنظر على سبيل المثال في القضايا التالية:
Conseil d'Etat, 28 novembre 2008, n° 295847, SCEA de Caltot et autres ; Conseil d'Etat, 16 février 2009, n° 274000, Société ATOM.
40. رجب علي حسن ، "مبدأ عدم جواز محاكمة الشخص عن ذات الفعل مرتين في القانون الوطني والدولي الجنائي" ، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية ، العدد 8 ، السنة 2 ، 2010 ، ص 108-110.
41. جدير بالذكر أن المحكمة صنفت هذه العقوبات الإدارية بكونها من طبيعة جنائية بعد أن بينت مفهوم " المادة الجنائية " بالمعنى المقصود في الاتفاقية الأوربية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية ، ووضعت ثلاثة معايير أساسية للوصول إلى هذا المفهوم وهي: 1/ التكييف القانوني للجريمة في القانون المحلي ؛ 2/ طبيعة الجريمة ؛ 3/ خطورة العقوبة التي قد يخضع لها المدانون. أنظر:
- Cour Européenne des Droits de l'Homme, Arrêt Zolotoukhine c. Russie du 10 février 2009, Requête no 14939/03, para. 53.
42. Ibid., para. 82.
43. Ibid., para. 81.
44. Conseil Constitutionnel, Décision n° 89-260 DC, Op. Cit. Para. 16.
- غير أن المجلس قرّر بأن الجمع بين العقوبات لا يكون ممكنا إلا بين العقوبات الإدارية غير المالية والعقوبات الجنائية ، وهذا يعني أن إمكانية اجتماع العقوبة الإدارية المالية مع العقوبة الجنائية. راجع قرار المجلس التالي:
- Conseil Constitutionnel, Décision n° 96-378 DC, 23 juillet 1996, Loi de réglementation des télécommunications, para. 15.
Disponible à l'adresse suivante:
<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/1996/96-378-dc/decision-n-96-378-dc-du-23-juillet-1996.10818.html> (01/02/2014)
45. راجع على الخصوص أحكام المحكمة الدستورية البلجيكية التالية:
- Cour constitutionnel, arrêt n° 91/2008, du 18 juin 2008 ; Cour constitutionnel, arrêt n° 44/2011, B.38 ; Cour constitutionnel, arrêt n° 67/2007, du 26 avril 2007 ; Cour constitutionnel, arrêt n° 119/2009, du 16 juillet 2009.
- Cité par : E. WILLEMART, Op. Cit., pp. 9-10.
46. Cass. 25 mai 2011, P.11.01.99.F. Cité par : E. WILLEMART, Op. Cit., pp. 9-10.
47. Administration Sanitaire, Sociale et des Sports, Op. Cit., p. 4.
48. أحسن بوسقيعة ، المصالحة في القانون الجزائري والقانون المقارن ، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون الجنائي ، جامعة قسنطينة ، 1995 ، ص 306.

49. علي عبد القادر القهوجي ، علم الإجرام وعلم العقاب ، الدار الجامعية ، بيروت ، 1985 ، ص 209.
50. Administration Sanitaire, Sociale et des Sports, Op. Cit., p. 4.
51. Fondation pour le Droit Continental , Op. Cit. p. 9.
52. غنام مُجَّد غنام ، مرجع سابق ، ص 80.
53. Conseil constitutionnel, décision n° 97-389 DC, 22 avril 1997, Loi portant diverses dispositions relatives à l'immigration. Disponible à l'adresse suivante : [http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/1997/97-389-dc/decision-n-97-389-dc-du-22-avril-1997.11137.html\(01/02/2014\)](http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/1997/97-389-dc/decision-n-97-389-dc-du-22-avril-1997.11137.html(01/02/2014))
- وبالنسبة لقضاء مجلس الدولة الفرنسي أنظر بالذات إلى القرار الصادر بتاريخ 5 ماي 1944 في قضية "أرملة ترومبييه غرافيه Veuve Tromprier-Gravier" :
"أنظر :"
- Conseil d'Etat, section, 05 mai 1944, Dame veuve Tromprier-Gravier, n° 69751 (Analyse). Disponible à l'adresse suivante : [http://www.conseil-etat.fr/fr/presentation-des-grands-arrets/5-mai-1944-dame-veuve-tromprier-gravier.html\(01/02/2014\)](http://www.conseil-etat.fr/fr/presentation-des-grands-arrets/5-mai-1944-dame-veuve-tromprier-gravier.html(01/02/2014)).
54. أحمد أبو الوفا ، أصول المحاكمات المدنية ، الطبعة الرابعة ، الدار الجامعية ، بيروت ، 1989 ، ص 72-73.
55. وقد أورد المشرع الجزائري هذا المبدأ في صلب قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، حيث نصت المادة 3 من ق.إ.م.إ على أنه: "... يلتزم الخصوم والقاضي بمبدأ الوجاهية....". كما تبنت المادة 3/6 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ذات المبدأ.
56. تنص المادة 2-365.L من القانون التجاري الفرنسي على أن المقرر العام المكلف بالتحقيق في الشكاوى المرفوعة لوجود مخالفة للحق في المنافسة من طرف شركة ينبغي عليه أن يعلم الطرف المشتكى منه بالشكاوى المرفوعة ضده.
57. غنام مُجَّد غنام ، مرجع سابق ، ص 130.
58. غير أن المجلس الدستوري الفرنسي قرّر عكس ذلك ، حيث بيّن بأن القانون يخالف الدستور إذا لم يكفل احترام حق الدفاع ، وقد تعلق الأمر بجزء ضريبي. وهو نفس توجه اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان التي تستوجب تطبيق المادة 6 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على الجزاءات الضريبية ، وأيدت محكمة النقض الفرنسية هذا التوجه.
- أنظر: غنام مُجَّد غنام ، مرجع سابق ، ص 129 ، 131.
59. Administration Sanitaire, Sociale et des Sports, Op. Cit., p. 4.
60. غنام مُجَّد غنام ، مرجع سابق ، ص 128.
61. القانون رقم 01/02 المؤرخ في 5 فبراير سنة 2002 ، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 08 ، مؤرخة في 6 فبراير 2002.
62. الأمر رقم 11-03 المؤرخ في 26 أوت 2003 ، المتعلق بالنقد والقرض المُعَدَّل والمُتَمَّم ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 52 ، مؤرخة في 27 سبتمبر 2003.
63. الأمر 04/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 ، يعدل ويتمم الأمر رقم 11/03 المؤرخ في 26 أوت سنة 2003 ، المتعلق بالنقد والقرض ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 50 ، مؤرخة في 1 سبتمبر 2010.
64. مجلس الدولة ، الغرفة الثالثة ، قضية رقم 111 112 بتاريخ 08/05/2000 ، " يونيون بنك " ضد محافظ بنك الجزائر ومن معه ؛ مجلس الدولة ، الغرفة الثالثة ، قضية رقم 1325 بتاريخ 09/02/1999 ، " إتحاد البنك المؤسسة المالية في شكل شركة مساهمة (يونيون بنك) ضد محافظ البنك المركزي. نقلا عن: أحمد أعراب ، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال ، كلية الحقوق ، جامعة أمجد بوكرة - بومرداس - ، السنة الجامعية 2006-2007 ، ص 146.
65. مُجَّد سامي الشوا ، مرجع سابق ، ص 243.
66. Cour Européenne des Droits de l'Homme, Arrêt, 10 février 1983, Albert et Le Compte c/ Belgique, requête n°. 7299/75 ; 7496/76), para. 14. Disponible à l'adresse suivante : [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57422\(04/08/2013\)](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57422(04/08/2013))
67. Fondation pour le Droit Continental , Op. Cit. p. 10.
68. Maison du Droit Vietnamo-Française, Op. Cit., p. 2.
69. E.WILLEMART, Op. Cit., p. 15.
70. Administration Sanitaire, Sociale et des Sports, Op. Cit., p. 4.
71. نفس الأمر تضمنه الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة ، حيث وإن أكدت المادة 63/02 أن الطعون القضائية ضد قرارات مجلس المنافسة ليس لديها أي أثر موقف ، إلا أن رئيس مجلس قضاء الجزائر العاصمة يملك إصدار أمر بوقف تنفيذ قرارات المجلس المتخذة بموجب أحكام المادتين 45 و46 عندما تقتضي ذلك الظروف والوقائع الخطيرة.
72. Cour Européenne des Droits de l'Homme, Arrêt, 10 février 1983, Op. Cit. Para. 29.
73. Fondation pour le Droit Continental , Op. Cit. p. 2.
74. Administration Sanitaire, Sociale et des Sports, Op. Cit., p. 4.
75. Ibid., p. 4.

76. مجلس الدولة ، قضية والي ولاية الجزائر ضد ب. ف مصطفى ، مرجع سابق ، ص 96-97.
77. ورد في الفقرة الثالثة من المادة 213 المعدلة ما يلي: «... تكون قرارات لجنة الإشراف على التأمينات فيما يخص تعيين المتصرف المؤقت قابلة للطعن أمام مجلس الدولة». وجدير بالذكر أن هذه اللجنة تملك سلطة توقيع العقوبات المالية ، كما تملك بموجب المادة 241 سلطة توقيع العقوبات غير المالية كالإنذار والتوبيخ ، وهذا دون تحديد الحالات التي يتم فيها القيام بذلك. أما صلاحيات سحب الاعتماد من إحدى شركات التأمين وإعادة التأمين أو فروع شركات التأمين الأجنبية أو تحويل مبالغها المالية فإنها من اختصاص وزير المالية.
78. Rachid Zouaimia, « Le Statut Juridique de la Commission de Supervision des Assurances », Idara, Revue de l'Ecole Nationale d'Administration, n° 31, 2006, Algérie, pp. 38-39.