جامعة بجاية
Tasdawit n Bgayet
Université de Béjaïa

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة عبد الرحمن ميرة – بجاية –

كلية الحقوق والعلوم السياسية

مذكرة من إعداد الطالب

حراش فوزي

لنيل شهادة الماجستير في القانون

فرع: القانون العام

تخصص: هيئات عمومية وحوكمة

بعنوان:

الجزاء الإداري في إطار سلطات الضبط المستقلة

(التحول من القمع الجزائي إلى القمع الإداري)

تاريخ المناقشة : 04 جويلية 2016

لجنة المناقشة :

- د. دحماني عبد السلام، أستاذ محاضر قسم أ، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية..... رئيسا.
- د. خلفي عبد الرحمان، أستاذ محاضر قسم أ، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية..... مشرفاً ومقرراً.
- د. تواتي نصيرة، أستاذة محاضرة قسم أ، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية..... ممتحنة.

السنة الجامعية: 2015-2016

بسم الله الرحمان الرحيم

"اِقرأ باسمِ رَبِكَ الذِي خلق(1) خلق الإِنسَان مِن علق (2)اِقرأ

وَرَبُكَ الأَكرَمُ(3) الذِي علم بالقلم (4) علمَ الإِنسَان ما لم

يَعْلَمْ(5)"

سورة العلق من الآية 1 إلى 5

إهداء

- إلى والديا الكريمين أطال الله عمرهما،
- إلى منيرة دربي ورفيقة عمري وشريكة حياتي، زوجتي حفظها الله،
- إلى قرة عيني آبنائي الحسن ، الحسين و الأحسن رعاهم الله،
- إلى إخوتي وأخواتي الأعزاء، وأبنائهم وبناتهم.
- إلى أمي التي لم تلدني حماتي، وزوجها وأبنائها وبناتها وأحفادها،
- إلى زملائي في الدفعة،
- إلى كل من حملهم قلبي ولم يذكرهم لساني،

أهدي ثمرة جهدي

فــوزي

شكر وعرفان

أتقدم بجزيل شكري وفائق امتناني وتقديري لأستاذي الفاضل **خلفي عبد الرحمان**

لقبوله الإشراف على هذا العمل وحرصه على تصويبه في جميع مراحل إعداده

بنصائحه وتوجيهاته البيداغوجية والمنهجية

والشكر موصول لأساتذتي الكرام الذين لم يبخلوا علينا بما آتاهم الله من علم

ومعرفة

جازاهم الله عنا كل خير

قائمة لأهم المختصرات

أولا: باللغة العربية

- الخ : إلى آخره.
- ج : جزء
- ج ر ج ج : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية .
- د د ن : دون دار نشر.
- د ط : دون طبعة.
- د س : دون سنة.
- د ج : دينار جزائري.
- ط : طبعة.
- ص : صفحة.
- ق ع : قانون العقوبات.
- ق إ ج : قانون الإجراءات الجزائية.
- ق إ م إ : قانون الإجراءات المدنية والإدارية

أولا: باللغة الفرنسية

– A P C : Archives de philosophie criminelle.

– A J DA :Actualité Juridique de Droit Administratif.

- P : Page.

- C.Const : Conseil Constitutionnel.

- J C P :Juris-classeur périodique.

- L G D J : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.

- RFDA : Revue Française de Droit Administratif

- Op.cit :Opère Citato , précédemment cité

- O P U : Office des Publications Universitaires

مقدمة

مقدمـــة

عرفـت البشـرية الجريمـة منـذ الأزل، وهـي ظـاهرة اجتماعيـة وإنسـانية خطيرة، ناتجة عن العلاقات المترابطة بين الأفراد، والمصالح المتعارضة بينهم وهي من الظواهر الثابتة والمألوفة في تكوين المجتمع بحيث يستحيل القضاء عليها نهائيا وان كان بالإمكان تقليصها نسبيا.

إذا كانت الجريمة خطرا يهدد كيان المجتمع ومقوماته الأساسية، و يهدد آمنه واستقراره، فلا شك أن العقوبة تعد الوسيلة الوحيدة في مكافحة تلك الظاهرة وذلك عن طريق ردع الأفراد ومنعهم من الإقدام على ما اقترفه الجاني، والانزلاق في السلوك الإجرامي . من هذا المنطلق، عمدت كل التشريعات في العالم إلى وضع السياسات الجنائية الهادفة للحيلولة بقدر الإمكان دون وقوع الأفراد في الجريمة.

في بادئ الأمر كان يفترض في العقوبة كحل منتج تُواجه به الجريمة أن تكون قاسية بشكل كبير لتحقيق أهدافها، وبما أن الخطر هو ذات الشخص المنحرف فكان من الطبيعي أن يكون هو الهدف الأساسي لهذه المواجهة، إما بقتله وبالتالي إزالة الخطر بصورة جذرية، وإما بإخضاعه لأشد العقوبات رغم بساطة الفعل المقترف[1].

بتطور البشرية وتنامي الظاهرة الجرمية، لاقت وظيفة العقوبة المتمثلة في ردع الأفراد انتقادا شديدا من فقهاء مدرسة الدفاع الاجتماعي، الذين يرون أن وظيفة العقوبة ينبغي أن تنحصر في إصلاح الجاني وتأهيله، وذلك بالتركيز على شخصيته، ودراسة الظروف الخارجية المحيطة به، والعوامل التي دفعته إلى الإجرام، فأصبح بذلك الهدف الأساسي للعقوبة هو إعادة احتواء الجاني في المجتمع بالعلاج والتأهيل والرعاية الاجتماعية، بما يحول دون العودة لارتكاب الجريمة من جديد[2].

قد كان نتاج هذا التطور في أهداف العقوبة التفكير في إعداد أمكنة ملائمة لتنفيذ هذه العقوبات وهي المؤسسات العقابية، والتي من خلالها يتم تطبيق

---

[1] عثامنية لخميسي، السياسة العقابية في الجزائر على ضوء المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، د ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،2012، ص. 8.

[2] فهد يوسف الكساسبة، وظيفة العقوبة ودورها في الإصلاح والتأهيل: دراسة مقارنة، ط 1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص.10.

البـرامج الإصلاحية و التأهيلية وذلك بتهذيب سلوك الجاني وتثقيفه مهنيا، دينيا، وتأهيله نفسيا ورعايته اجتماعيا، بغية إعادة إدماجه في المجتمع.

من هذا المنطلق أخذت العقوبة السالبة للحرية مكانة مرموقة في السياسة الجزائيـة ولاقـت قبـولا واسـعا في جميـع التشـريعات العقابيـة الوضـعية في العـالم، فكانـت هي العقوبـة المقـررة على مقترفي معظم الأفعـال و السـلوكات المجرمة، بما فيها الجرائم الأقل خطورة والتي عادة ما تقرر لها عقوبات سالبة للحرية قصيرة المدة.

إذا كان تطبيـق العقوبـات السـالبة للحريـة طويلـة المـدة لـم يطـرح أي إشـكال بشـأن تحقيق الأهداف العامة التي تقوم عليها السياسة الجزائية الحديثة، فانه سـرعان ما ظهـر للعيـان فشـل العقوبـة السـالبة للحريـة قصـيرة المدة في تحقيـق ذلـك، ففضـلا عـن الآثـار السـلبية النفسـية والعضـوية والاجتماعيـة والاقتصـادية لهـذا النـوع من العقوبـات، فـإن إعمالهـا جعـل من المؤسسـات العقابيـة مؤسسـات لاكتسـاب فنـون الإجـرام وأسـاليبه و بخاصـة المسـاجين حـديثي العهـد بالإجرام ممن لـديهم قـدرا محـدودا من الخطـورة الإجرامية أو من تنعـدم الخطـورة لـديهم و هـم المحبوسين المحكوم عليهم بعقوبات سالبة للحرية قصيرة المدة[1].

هـذا مـا أدى بالتشـريعات الحديثـة بالبحـث عـن بـدائل للعقوبـة السـالبة للحريـة قصـيرة المـدة، والتـي انحصـرت في بـادئ الأمـر داخـل حيـز القـانون الجنـائي، لكـن سرعان ما توسع الأمر وذلك بالبحث عن بدائل آخرى خارج دائرة القانون الجنائي والتي تعرف بالبدائل الحديثة للعقوبة.

لقـد امتـد التطـور الـذي شـهدته حركـة الإصـلاح العقـابي ليشـمل البحـث في العدول عن فرض عقوبات في إطار إصلاح المجرم وذلك من خلال إخراج بعض الأفعال من دائرة التجريم، أو اللجوء إلى وسائل بغية وضع حلول للجريمة، بعيدا عـن الإجراءات القضـائية ضـمن وسـائل تجسـد في مجملهـا فكـرة مـا يسـمى بالحـد من العقاب.

---

[1] سـعداوي محمـد صـغير،العقوبة وبـدائلها في السياسـة الجنائيـة المعاصـرة، د ط، دارا لخلدونيـة للنشـر والتوزيع،الجزائر، 2012، ص .63-64 .

و لعل من بين أهم هذه الوسائل التي لجأت إليها التشريعات الحديثة هي فكرة إشراك الإدارة للقاضي الجزائي في مكافحة الجريمة في إطار ما يعرف بالجزاء الإداري، هذا الإجراء الذي سرعان ما تم إعماله في المجال الاقتصادي مع الانتقال من الدولة الحارسة إلى دولة الرفاهية أين أصبحت العقوبة الجزائية لا تلعب دورها الردعي، وعليه تم التحول بالاختصاصات المخولة للقاضي الجزائي لفائدة الإدارة كلما تعلق الأمر بجرائم ذات طابع اقتصادي.

أخيرا ومع النقد الموجه للدولة نتيجة فشلها في التأقلم مع تطور الحياة الاقتصادية من جهة، ومطالبة الأعوان الاقتصاديين بتوفير ضمانات أكبر لحماية الحقوق والحريات من جهة أخرى، تم التفكير في توكيل اختصاصات الإدارة التقليدية إلى جهاز آخر مستقل يختص بضبط السوق وتسليط العقوبات المقررة قانونا على المخالفين ويتمثل هذا الجهاز في سلطات الضبط المستقلة[4].

تبرز أهمية هذا الموضوع في الإشكالية التي يطرحها والتي تنصب أساسا حول الوضع الحالي للسياسة الجزائية في الجزائر ومدى استفادة المشرع بما توصل إليه الفقه من أساليب حديثة في مجال مكافحة الجريمة من جهة، وإصلاح الجاني من جهة أخرى وذلك بالمقارنة مع بعض التشريعات التي أخذت بمثل هذه الوسائل كفرنسا، ألمانيا وايطاليا مثلا.

فعلى غرار أغلب التشريعات الحديثة عمد المشرع إلى إعمال الجزاء الإداري كبديل عن الجزاء الجنائي، **فإلى أيّ مدى يمكن آن يكون الجزاء الإداري بديلا للعقوبة الجزائية و أداة فعّالة لقمع الجريمة في المجال الاقتصادي ؟**

هذا ولقد اتبعت في هذه الدراسة المنهج الوصفي وذلك بوصف وضع لسياسة الجنائية الحديثة في الجزائر التي تتجه بخطى متسارعة نحو تبني فكرة الحد من العقاب من خلال تعرضنا للنصوص القانونية التي تجسد هذا التوجه، وكذا المنهج الاستقرائي وذلك من خلال دراسة وتحليل لأحكام التي تتعلق بالجزاء الإداري عموما وتطبيقاته في المجال الاقتصادي، مع محاولة مقاربة ذلك مع بعض التشريعات الوضعية وبخاصة منها التشريع الفرنسي كونه التشريع

---

[4] زوايمية رشيد، قانون المسؤولية التأديبية للأعوان الاقتصاديين، محاضرات ألقيت على طلبة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، سنة 2013-2014، ص. 5.

الـذي اعتمـده المشـرع الجزائـري في إعمـال الجـزاء الإداري في المجـال الاقتصـادي خاصة.

انطلاقـا مـن أن الجـزاء الإداري يمثـل أحـد سـبل تجسـيد سياسـة الحـد مـن العقـاب كتوجـه جديـد للسياسـة الجزائيـة الحديثـة حاولنـا الإجابـة على هـذه الإشـكالية من خـلال الوقـوف على مـدى فعاليـة الجـزاء الإداري كبـديل للجـزاء الجنائي وذلك بتناولنا لموضوع هذه الدراسة من زاوية القانون الجزائي، مسلطين الضـوء على العقوبـات التـي تصـدرها سـلطات الضـبط الاقتصـادي وذلـك في فصلين وفق الخطة الآتي بيانها :

- ظاهرة الحد من العقاب : توجه جديد للسياسة الجزائية الحديثة (فصل أول)،
- الاختصاص القمعي لسلطات الضبط تجسيد لظاهرة الحد من العقاب في المجال الاقتصادي (فصل ثان).

الفصل الأول

ظاهرة الحد من العقاب : توجه جديد للسياسة الجزائية الحديثة

إن العقاب الذي يترتب كرد فعل اجتماعي في مواجهة السلوك المجرم يأخذ أشكالا متعددة ومختلفة فلا يكو ن بالضرورة من نفس الطبيعة، كما أن أسلوب توقيع العقاب، وتنفيذه لا يكون دائما بنفس الطريقة و لا يعتمد نفس الوسائل، وإنما تتغير وسائله بحسب العقوبة المقررة، و الوسائل الكفيلة بتحقيق الهدف الأساسي للعقاب . والعقوبات التي يقررها المجتمع بمختلف صورها وأشكالها وطبيعتها بالإضافة إلى الوسائل التي تتبع في تنفيذها تشكل في مجملها ما يعرف بالسياسة الجزائية[5].

إذا كان الثابت أن الهدف من السياسة الجزائية [6] هو ردع المجرم ، وهو رد فعل المجتمع المناسب على الجرم الذي اقترفه بهدف ردعه عن العودة لهذه الجريمة وغيرها من الجرائم، وهو ما أصطلح على تسميته بالردع الخاص، وردع غيره عن القيام بالجرم وتحذيره بذات المصير إذا ما هو لم يَعْتبِرْ، وهو ما يعرف بالردع العام.

ولما كان ذلك هو الحد الأقصى المطلوب من السياسة الجزائية فانه لم يكن من المستغرب أن تسعى المجتمعات البشرية إلى تطويرها باعتبارها علم من العلوم الإنسانية التي ترتقي بتطور البشرية، لذلك نجد المجتمعات البشرية المتمدينة قد اتجهت في سبيل تطوير هذه السياسة، وذلك بالبحث عن وسائل أخرى بغية التقليل من استعمال العقوبات التقليدية وذلك في ظل تنامي نظم الأمن والوعي الاجتماعي (مبحث أول)، وكان من أهم السبل في التشريعات

---

[5] عثامنية لخميسي، مرجع سابق، ص. 17.

[6] تعرف السياسة الجنائية " بأنها الأساليب والتوجيهات التي تحدد للمشرع الجنائي ما يجب أن تكون عليه نصوص التجريم والعقوبات والتدابير التي تلائم كل جريمة وأفضل النظم التي تتبع في تنفيذ العقوبة "، أنظر: فوزية عبد الستار، مبادئ علم الإجرام وعلم العقاب، د ط، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية،2007، ص.211.

كما تُعرف بأنها " مجموعة الوسائل والأدوات والمعارف التي تمثل رد الفعل الاجتماعي حيال الجريمة على ضوء المعطيات الجنائية بغية منع الجريمة والوقاية منها و مكافحتها بالتصدي نكبها و توقيع الجزاء المناسب عليهم ومعاملتهم بقصد إصلاحهم و إعادتهم إلى أحضان المجتمين جديد "، أنظر: سعداوي محمد صغير، مرجع سابق، ص .11.

الحديثة في الآونة الأخيرة اللجوء للجزاءات الادارية عن الجزاء الجنائي (مبحث ثان).

المبحث الأول

البحث عن سُبل التخفيف من اللجوء للعقوبة الجزائية

لقد عرفت المجتمعات البشرية منذ القِدَم وسائل مختلفة لمكافحة الجريمة كلها تَنُمُ بصورة أو بأخرى عن وجه لقهر إرادة الجاني ومعاقبته عن سلوكه الآثم و ذلك حتى يستقر أمن الجماعة ويصحح الخلل المترتب عليه [7].

إن تزايد تعزيز حقوق الإنسان على المستوى الداخلي والدولي أثر كثيرا على السياسة الجزائية، وهو ما نتج عنه ظهور اتجاهات عديدة في هذا المجال، كاللجوء لإلغاء عقوبة الإعدام و إصلاح المجرم وتأهيله وهذا يدخل في إيجاد حلول بديلة لعقوبة الإعدام و العقوبة السالبة للحرية داخل النظام الجزائي (مطلب آول).

ولم يكتف الأمر عند هذا الحد بل تنبه الفقه مؤخرا إلى أهمية الجزاء الإداري بجانب نظيره الجزائي في محاربة الجريمة، وهذا يعود إلى عدة أسباب كانت وراء ظهور ظاهرة جديدة برزت في الآونة الأخيرة، تَعرف بظاهرة الحد من العقاب تقوم على أساس أن يكون الجزاء الإداري بديلا عن الجزاء الجنائي - في طائفة من الجرائم - بشكل يمكن معه تفادي المشاكل التي تنجم عن تطبيق هذا الجزاء التقليدي في نطاق هذه الجرائم (مطلب ثان)[8].

المطلب الأول

بدائل العقوبة داخل النظام الجزائي

عمد الفقه منذ القِدَم على تطوير مفاهيم وأغراض العقوبة كوسيلة لمكافحة الظاهرة الإجرامية وتطوير أساليب تطبيقها، والبحث عن الأنماط الفعالة من

---

[7] علي محمد جعفر، فلسفة العقاب والتصدي للجريمة، د ط، المؤسسة الجامعية للدراسات ، بيروت،2006، ص. 05.

[8] محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الادارية، د ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية،2008،ص. 32.

العقوبات بغرض ردع مقترفيها، ومنه تحقيق قدر كبير من الحماية للمجتمع.

ومع تطور المجتمعات البشرية وتغير نظرتها للجريمة و أغراض العقوبة و أنماطها من جهة، وظهور بوفشل النظام العقابي التقليدي من جهة أخرى (فرع أول)، بدأ التفكير في التخلي عن الإيلام و كافة أشكال الانتقام من شخص الجاني، والتوجه إلى إصلاحه وتأهيله لتسهيل عملية إعادة إدماجه في المجتمع كفرد ايجابي، وذلك بالوصول إلى عقوبات بديلة للعقوبات التقليدية ترقى إلى تحقيق هذه الغاية (فرع ثان)، إلا أن ذلك انحصر في بادئ الأمر داخل النظام الجزائي.

الفرع الأول

فشل العقوبة الجزائية في الحد من الجريمة

يأخذ الجزاء الجنائي كرد فعل اجتماعي إزاء الجريمة صورتين هما العقوبة و تدابير الأمن أو التدابير الاحترازية هاته الأخيرة لا تدخل في مجال دراستنا لكونها تتسم بالصبغة الوقائية وهدفها يكمن في مواجهة الخطورة الإجرامية المحتملة[9].

وعليه سنتناول بالدراسة مفهوم العقوبة من خلال، التعرض لعناصرها، الغاية منها، وآخيرا تقييم مدى تحقيقها لأهداف السياسة الجزائية.

أولا: عناصر العقوبة

أورد معظم فقهاء القانون الجزائي في مؤلفاتهم تعريفات متعددة للعقوبة[10]، وهي وان اختلفت في الألفاظ فإنها تتفق في أن العقوبة في جوهرها

---

[9] سعداوي محمد صغير، مرجع سابق، ص. 13.

[10] تُعَرفُ العقوبة بأنها " إيلام مقصود يوقع من أجل الجريمة ويتناسب معها"، سلطان عبد القادر الشاوي، محمد عبد الله الوريكات، المبادئ العامة في قانون العقوبات، د ط، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان، 2011، ص. 319، وهناك من يعرفها بأنها " الأثر الذي ينص عليه القانون لِيُلْحَقَ المجرم بسبب ارتكابه الجريمة".أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات،القسم العام، ط2 ، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص .521، كما تُعرف بأنها " جزاء يقرره المشرع ويوقعه القاضي على من تثبت مسؤوليته في ارتكاب جريمة "، بوسقيعة أحسن ، الوجيز في القانون الجزائي العام، ط3، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص. 229.

ألم و أذى يصيب الجاني كأثر مباشر نتيجة ارتكابه لفعل مُجرَم يحدِده المشرع ويطبقه القاضي ويوقعه عليه المجتمع بعد صيرورة الحكم نهائيا، ويتمثل عادة في الإنقاص من بعض الحقوق شخصية للجاني أهمها الحق في الحياة والحق في الحرية.

ومنه يمكن استخلاص أهم عناصر العقوبة في مايلي:

1- الإيلام

يعني المساس بحق لمن تنزل به العقوبة بالحرمان منه - كله أو جزئه - أو فرض قيود على استعماله، فقد تمس العقوبة الحق في الحياة كالإعدام، وقد تمس الحق في الحرية كالسجن المؤبد أو السجن المؤقت أو الحبس، وقد تمس الحق في المال كالغرامة والمصادرة.

والإيلام لايمكن تصور إنزاله بالجاني عَرَضًا، بل هو أثر مقصود يترتب على توقيع العقوبة مما يجسد معنى الجزاء فالقبض أو الحبس المؤقت كإجراءين من إجراءات التحقيق لا يعد أي منهما عقوبة وإن قيدا حرية المتهم وسببا له ألماَ لأن هذا الألم غير مقصود، كما أن تدابير الأمن ولو اتخذت صورة سالبة للحرية فهي وان تنطوي على الإيلام في الواقع إلا أن هذا الإيلام غير مقصود، وإنما يقصد به مواجهة الخطورة الإجرامية لدى الجاني[11].

2- الطابع المحدد للعقوبة

حتى تؤدي العقوبة أغراضها لاسيما وظيفة الإيلام لابد أن تكون محددة المدة، لأن تحديد العقوبة وتقديرها على أساس الاضطراب الاجتماعي الذي أحدثه الجاني والخطأ الأخلاقي الذي صدر منه، يسمح للمعني والرأي العام على حد سواء معرفة ما ينتظر من يُقْدِمُ على مثل هذا العمل كما يسمح بتحديد حقوق وواجبات الكل بوضوح ودقة.

---

(11) سلطان عبد القادر الشاوي، محمد عبد الله الوريكات، مرجع سابق، ص. 320.

3- العقوبة جزاء يوقع بمعرفة القاضي

يقصد بذلك احتكار السلطة القضائية توقيع العقوبة الجزائية على مرتكب الجريمة، ويعتبر مبدأ قضائية العقوبة في واقع الأمر متممًا لشرعيتها فلا عقوبة إلا بحكم قضائي وهذا ما يميز العقوبة عن الجزاءات الأخرى كالجزاء المدني والجزاء التأديبي.

4- شرعية العقوبة

العقوبة شأنها شأن الجريمة لا تكون إلا بنص يقررها، فلا جريمة ولا عقوبة أو تدبير أمن بغير قانون وهو المبدأ الذي أخذ به المشرع الجزائري في نص المادة الأولى من قانون العقوبات[12].

5- شخصية العقوبة

يقصد بذلك أن العقوبة لا تصيب إلا شخص من ارتكب الجريمة أو ساهم فيها، فهي تلحق به وحده سواء ارتكب الجريمة أو ساهم في ارتكابها ولا توقع على غيره مادام أنه لم تكن له يد في ارتكابها .

إذا كان مبدأ شخصية العقوبة يعد من أهم المبادئ الأساسية في ميدان العقاب و قد كرسته الشريعة الإسلامية لقوله تعالى " وَلاَ تَـزِرُ وَازِرَةٌ وِزْرَ أُخْـرَى "[13].

6- الطابع النهائي للعقوبة

تطبق العقوبة على المحكوم عليه منذ صيرورة الحكم الجزائي نهائيًا وذلك بمجرد استنفاذ طرق الطعن ويكتسب بذلك قوة الشيء المقضي، ولا تَقبل العقوبة إدخال آي تغيير عليها إلا أنه يمكن طلب إعادة النظر فيها شريطة أن يُؤَسس ذلك على الحالات المحددة من قبل المشرع على سبيل الحصر[14].

---

[12] أمر رقم 66- 156 مؤرخ في 8 يونيو 1966 يتضمن قانون العقوبات، ج ر ج ج عدد 49 صادر في 11 يونيو 1966، معدل ومتمم.

[13] سورة الأنعام، الآية 164.

[14] أنظر المادة 531 من الأمر رقم 66- 155 مؤرخ في 8 يونيو 1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر ج ج عدد 48 صادر في 10يونيو1966، معدل ومتمم.

وتتميز العقوبة، فضلا عما سبق بلزوم الجريمة لها فلا يمكن تصور عقوبة دون سبق وقوع جريمة من المحكوم عليه.

ثانيا : الغاية من العقوبة

إن الهدف الأبعد للعقوبة هو حماية الحقوق والمصالح التي قدر المشرع جدارتها بالحماية الجزائية أما أغراض العقوبة فهي متنوعة نوجزها كمايلي :

1- تحقيق العدالة

إن الجريمة تعتبر اعتداءً صارخًا على العدالة كقيمة اجتماعية ومرجع ذلك ما تنطوي عليه الجريمة من ظلم باعتبارها حرمانا للمجني عليه من حق له، و بالتالي فالعقوبة وسيلة لإعادة التوازن القانوني الذي أخلت به الجريمة بما أنزلته بالنظام العام فتأتي العقوبة لإعادة التوازن المطلوب و معه إلى القانون هيبته، و للسلطات المنوط بها تنفيذه احترامها، بعد آن أخلت الجريمة بهما معا، إلى جانب إرضاء الشعور الاجتماعي (الرأي العام) الذي تآذى بالجريمة ولا يتم ذلك إلا بفرض العقوبة العادلة التي تَلَقِنُ المحكوم عليه الشعور بالمسؤولية تجاه مجتمعه فتوجهه إلى السلوك الاجتماعي السليم وإرضاء المشاعرالعامة، فيولد لدى المجتمع الاستعداد لتقبل المجرم بين صفوفه عندما تنقضي العقوبة فيتحقق بذلك تأهيله كخطوة لابد منها لإعادته عضوا عاملا ومنتجا[15]، ولا يتنافى مع عدالة العقوبة ما يرخص به القانون من مرونة في تطبيقها بما يجعلها مناسبة لحالة الجاني الفردية و لظروف الجريمة [16].

2- الحيلولة دون التمادي في الإجرام

هو الهدف الذي دعت إليه المدرسة التقليدية لردع الجاني و للردع وجهان، ردع عام و ردع خاص، فأما العام، فيقصد به تحذير باقي أفراد المجتمع الذين تراودهم فكرة ارتكاب الجريمة بأنهم سينالون نفس العقوبة التي توقع على المجرم الذي ارتكبها فعلا، وأما الخاص فيقصد به إيلام الجاني بالقدر اللازم الذي يمنعه من التفكير في العودة إلى ارتكاب الجريمة.

---

[15] غسان رباح، عقوبة الإعدام حل أم مشكلة: دراسة معمقة ومقارنة في النظرية والتطبيق، د ط، منشورات نوفل، بيروت، 1985، ص .132.

[16] بوسقيعة أحسن ، مرجع سابق، ص. 230.

3- الإصلاح والتأهيل

للعقوبة أساس إصلاحي تأهيلي للمحكوم عليه، ويقصد بالتأهيل والإصلاح أن تنفذ العقوبة بطريقة فيها من وسائل التهيب والعلاج ما يُمَكِنُ الجاني بعد مغادرته للمؤسسة العقابية أن يكون أهلا للتكيف مع المجتمع وأن لا يعود للإجرام مستقبلا.

وهي وظيفة أساسية ب إلى إضفاء مسحة إنسانية على العقوبة، وقد تبنتها حركة الدفاع الاجتماعي الحديث[17]، و اعتمدها المشرع الجزائري في المادة الأولى من قانون تنظيم السجون و إعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين[18].

ثالثا : تقييم النظام العقابي التقليدي

تجدر الإشارة في هذا المقام إلى أن النظام العقابي التقليدي القائم على العقوبة السالبة للحرية كقاعدة عامة بالنسبة لمعظم الجرائم قد واجه نقدا لاذعا، فعلى نحو مشابه للجدل الذي دار حول عقوبة الإعدام دار جدل كبير حول العقوبة السالبة للحرية من حيث نجاعتها في مكافحة الجريمة.

1- مناهضة عقوبة الإعدام

إن الجدل القائم بشأن عقوبة الإعدام كان له بالغ الأثر على إيمان التشريعات الجزائية الحديثة بمدى نجاعة هذه العقوبة في التقليل من نسبة الجريمة، فاتجهت دول إلى إلغاء هذه العقوبة في قوانينها الداخلية وأخرى احتفظت بها، و طريقها إلى إلغائها، ويبلغ عدد الدول التي ألغت عقوبة الإعدام في القانون والممارسة ما يقارب 120 دولة [19].

أما بالنسبة للدول التي لازالت تأخذ بعقوبة الإعدام فإنها ملزمة باحترام مبادئ المنع والتقصي الفعالين للدول لعمليات الإعدام خارج نطاق القانون

---

[17] بوسقيعة أحسن، مرجع سابق، ص. 231.

[18] قانون رقم 05-04 مؤرخ في 6 فيفري 2005 يتضمن قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين، ج ر ج ج عدد 12 صادر بتاريخ 13فيفري 2005.

[19] للمزيد من التفاصيل،أنظر: حراش فوزي، قطاف محمد، عقوبة الإعدام بين الإبقاء والإلغاء: دراسة مقارنة، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء،الجزائر، 2008،ص. 62 و ما يليها.

والإعدام التعسفي والإعدام دون محاكمة[20]، وكذا توفير كافة الضمانات التي تكفل حقوق الذين يواجهون عقوبة الإعدام[21].

2- أزمة عقوبة الحبس قصير المدة

إن العقوبة السالبة للحرية - وان كانت أظهرت فعاليتها قبل القرن التاسع عشر للميلاد - فإنها أخفقت بشكلها التقليدي في تحقيق الردع بنوعيه العام و الخاص، إذ لم تُؤَدِ إلى خفض معدل الجريمة بل على العكس تُؤكد الإحصائيات ع نسبة الجريمة بشكل مخيف، ففي الولايات المتحدة الأمريكية لوحظ أنه مقابل الزيادة السكانية البالغة 01 بالمائة سنويا هناك زيادة في معدل ارتفاع الجريمة بلغ 14 بالمائة[22].

يعود سبب فشل النظام العقابي التقليدي في التقليل من الجريمة - حسب رأينا - لعدة أسباب أهمها الآثار السلبية التي تتركها العقوبة السالبة للحرية على شخص المحكوم عليه وأسرته وكذا ميزانية الدولة والتي تتمثل أساسا في :

- أن المحكوم عليه بعد الإفراج يصعب عليه الاندماج الاجتماعي ويفقد بذلك وظيفته ويدخل عالم البطالة، الأمر الذي يزيد من احتمالات استثمار خبراته الإجرامية التي اكتسبها في المؤسسة العقابية في الحصول على الموارد المالية المطلوبة عبر الجريمة[23].
- أن الحكم بعقوبة سالبة للحرية تنعكس آثاره سلبا على عائلة المحكوم عليه بسبب فقدها لمعيلها، والتي قد تضطرها الحاجة إلى النزول إلى سوق العمل

---

[20] المجلس الاقتصادي والاجتماعي، قرار رقم 65-1989 مؤرخ في 24 ماي 1989 يتضمن مبادئ المنع والتقصي الفعالين لعمليات الإعدام خارج نطاق القانون والإعدام التعسفي والإعدام دون محاكمة، نشر بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 44-163 مؤرخ في 01 ديسمبر 1989.

[21] المجلس الاقتصادي والاجتماعي، قرار رقم 50-1984 مؤرخ في 25 ماي 1984 يتضمن ضمانات تكفل حماية حقوق الذين يواجهون عقوبة الإعدام.

[22] وارد عند: سعداوي محمد صغير، مرجع سابق، ص. 60.

[23] خلفي عبد الرحمان وآخرون، العقوبات البديلة : دراسة فقهية تحليلية تأصيلية مقارنة، ط1، المؤسسة الحديثة للكتاب ،طرابلس، 2015، ص. 45.

والقبول بالعمل في ظروف غير إنسانية قد تؤدي بهم إلى الوقوع في عالم الجريمة[24].

- أن اختلاط المساجين يؤدي إلى تزايد معدلات العود بين المفرج عنهم، وهذا ما من شأنه أن يجعل المؤسسات العقابية غير قادرة على أداء دورها في الإصلاح والتأهيل، بل على العكس فإنها غالبا ما تتحول إلى فضاء يلتقي فيه المجرمون ليتبادلوا فيه خبراتهم الإجرامية[25]، وبذلك يعتاد المساجين السلوك الإجرامي ولا يجدوا بأسا في العودة إليه وأكثر من ذلك أن السلوك الإجرامي يتحول إلى نوع من المفخرة بالنسبة للجاني، فقد بلغت نسبة العود في المساجين المفرج عنهم في الجزائر عام 2009 ما نسبته 40 بالمائة، وهذا يعني أن من كل ألف سجين يوجد 420 عادوا إلى الإجرام مجددا [26].

- أن الوصمة السيئة التي تتركها العقوبة تَأسِرُ المحكوم عليه اجتماعيا فيسيطر عليه الإحباط ما يجعله فريسة سهلة للجريمة.

- أن عقوبة الحبس قصيرة المدة تسبب اكتظاظ المؤسسات العقابية وذلك بالنظر إلى التضخم التشريعي في مجال القوانين العقابية الخاصة بالإضافة إلى قانون العقوبات الذي يحتوي على أكثر من مائة مادة لا تتجاوز فيها عقوبة الحبس ثلاث سنوات، هذا بالإضافة إلى إعمال بعض المبادئ العامة كفكرة ظروف التخفيف والأعذار المخففة التي تؤدي إلى النزول بالعقوبة إلى حدود دنيا[27].

كل هذه الأسباب وغيرها كانت سببا في الاقتناع بفكرة الحد من العقاب والبحث عن بدائل للعقاب على غرار المشرع الجزائري الذي سارع إلى إعمال بدائل للعقوبة داخل النظام الجزائي نوجزها كمايلي :

---

(24) سعداوي محمد صغير، مرجع سابق، ص. 63.

(25) مازن خلف ناصر، " الجزاءات البديلة عن عقوبة الحبس قصير المدة: دراسة مقارنة "، مجلة المنصور، عدد خاص14، ج 2، الجامعة المستنصرية، بغداد،2010، ص.114،115.

(26) وارد عند: خلفي عبد الرحمان وآخرون، مرجع سابق، ص .36.

(27) معيزة رضا، " الحبس قصير المدة في التشريع الجنائي الجزائري : استفحال الظاهرة والبحث عن البدائل"، أعمال الملتقى الوطني حول بدائل العقوبة الجزائية في التشريع الجزائري والمقارن، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 16 و17 نوفمبر2011 ص .9 ، 11.

الفرع الثاني

العقوبات البديلة للعقوبة السالبة للحرية

أمام السلبيات التي تطرحها العقوبات السالبة للحرية - كما سبق إيضاحه - بدأت تطفو إلى السطح مسألة البحث عن بدائل أنفع و أفضل للعقوبة السالبة للحرية، وقد طرحت هذه المسألة في مؤتمر الأمم المتحدة الثاني لمكافحة الجريمة ومعاملة المجرمين الذي عقد في لندن عام1960، والذي أوصى بضرورة تخفيض حالات الحبس قصير المدة إلى آقصى حد ممكن[28].

من هذا المنطلق ظهرت العديد من العقوبات البديلة للعقوبة السالبة للحرية قصرة المدة، و التي اختلف إعمالها من دولة إلى أخرى، ذلك أن تطبيق العقوبة البديلة أيا كانت الدولة التي تتبناها و أيا كان مدى تقدمها فان هذه العقوبة يجب أن تتفق مع السياسة الجزائية لهذه الدولة، وذلك بضرورة تحقيقها للردع العام والخاص، وهذا ما حذاه المشرع الجزائري الذي اعتمد بدائل عدة للعقوبة السالبة للحرية.

عليه سنتناول بالدراسة المقصود بالعقوبة البديلة، نطاق تطبيقها و أهدافها قبل أن نبين العقوبات البديلة للعقوبة السالبة للحرية في التشريع الجزائري.

أولا: المقصود بالعقوبة البديلة

العقوبة البديلة لغة من بدل الشيء، أي غَيَرهُ واتخذه عِوضًا آخر والبدَل من الشيء هو الخَلَفَ والعَوَضُ[29]. أما اصطلاحا تَعرَفَ " **بأنها التدابير التي ينطق بها القضاء الجزائي، والتي يتم اختيارها بمنأى عن التدرج المألوف للعقوبات الأصلية، لا سيما إذا وضعنا في الاعتبار، آن قائمة العقوبات الأصلية محدودة إلى حد ما في معظم دول العالم**"[30].

---

[28] خلفي عبد الرحمان وآخرون، مرجع سابق،ص .87.

[29] بن هادية علي، بلحسن البليش، الجيلاني بن الحاج يحي، القاموس الجديد للطلاب، د ط،الشركة الوطنية للنشر والتوزيع،الجزائر، 1979،ص.143.

[30] محمد سامي الشوا، القانون الإداري الجزائي، ظاهرة الحد من العقاب، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996،ص.15.

وقد عرفها آخرون بأنها " **الجزاءات الأخرى التي يضعها المشرع أمام القاضي لكي تحل بصفة ذاتية أو موازية محل العقوبة السالبة للحرية قصيرة المدة، فهي تفترض إذا اتخاذ الإجراءات الجنائية وصدور حكم من القضاء، ولكن بدلا من صدور هذا الحكم بعقوبة سالبة للحرية، فانه يصدر بعقوبة أو تدبير آخر لا ينطوي على سلب حرية المحكوم عليه**"[31].

يتضح من التعاريف السابقة أنه مهما اختلفت تعريفات العقوبة البديلة؛ إلا أنها في النهاية تتفق على أنها إحلال العقوبة البديلة أيا كان نوعها محل العقوبة الأصلية السالبة للحرية قصيرة المدة وفي كل الحالات يكون الهدف منها تحقيق ذات هدف العقوبة التقليدية، وهو الردع العام والردع الخاص فضلا على إصلاح المحكوم عليه وإعادة إدماجه في المجتمع.

ثانيا: العقوبة البديلة وما يشابهها

قلنا أن العقوبة البديلة هي العقوبة التي يفرضها القضاء على المحكوم عليه عوضا عن العقوبة السالبة للحرية والتي يجب أن تتفق معها في الهدف، وأن يكون من شأنها إصلاح المحكوم عليه وتأهيله، ولما كانت التشريعات القانونية المعاصرة تعرف أنظمة قانونية تتشابه مع نظام بدائل العقوبة السالبة للحرية قصيرة المدة، فان ذلك يتوجب معه دراسة هذه الأنظمة بشيء من لإيجاز.

1- بدائل الدعوى العمومية

على ضوء تعريفنا للعقوبات البديلة، نستنتج أن هذه الأخيرة يجب أن تحل محل العقوبة السالبة للحرية، فهي تفترض أن كافة الإجراءات قد اتخذت في الدعوى العمومية، وأن الأمر بصدد إصدار حكم بشأن الوقائع ، بمعنى أنه لا وجه لتطبيق العقوبة البديلة قبل مرحلة إصدار الحكم.

هذا يسوقنا للتمييز بين بدائل العقوبة وبدائل الدعوى العمومية بحيث تفترض هذه الأخيرة عدم اتخاذ إجراء تحريك الدعوى العمومية من أساسه.

---

[31] جاسم محمد راشد الخديم العنتلي، بدائل العقوبات السالبة للحرية قصيرة المدة، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة،2000،ص.115.

لعل الأمثلة على ذلك كثيرة في التشريع الجزائري نذكر منها حفظ ملف الدعوى إعمالا لمبدأ ملائمة المتابعة، صفح المجني عليه، غرامة الصلح في مادة المخالفات، المصالحة والوساطة الجزائية و التي تعتبر في مجملها بدائل إجرائية للدعوى العمومية.

يتضح مما سبق الفرق الواضح بين بدائل العقوبة السالبة للحرية قصيرة المدة، وبدائل الدعوى العمومية، فالأولى هدفها إحلال عقوبات أخرى محل العقوبة السالبة للحرية، فهي تفترض مباشرة الإجراءات الجزائية على عكس بدائل الدعوى العمومية التي تهدف إلى عدم اتخاذ الإجراءات الجزائية ابتداء و التحول عن الخصومة الجزائية.

2- بدائل الحبس المؤقت

أجاز المشرع المساس بحرية المتهم قبل أن تثبت إدانته بحكم نهائي استثناءً على قرينة البراءة، وذلك بتقييدها بالحبس المؤقت و المبررات التي أجاز المشرع على أسها حبس المتهم مؤقتا تقوم على اعتباره إجراء مقرر لمصلحة التحقيق.

يعتبر الحبس المؤقت إجراء استثنائي خطير بينما يرى جانب من الفقه بأنه تضحية كبرى للحرية الشخصية قررها القانون لمصلحة العدالة، كما عرفه آخرون بأنه " **سلب لحرية المتهم وهو بذلك آخطر إجراء من الإجراءات المقيدة للحرية قبل المحاكمة** " [32].

من هنا طالب رجال الفقه القانوني و منضمات العمل المدني و الحقوقيون بضرورة وضع ضوابط تحد من الإسراف في استخدام هذا الإجراء من قبل جهة التحقيق.

تدخل المشرع بُغية التخفيف من اللجوء للحبس المؤقت باستحداث نظام الرقابة القضائية كإجراء يلجأ إليه كبديل للحبس المؤقت من قبل قاضي التحقيق، كما يجوز للمحكمة إخضاع المتهم لتدابير الرقابة القضائية بمناسبة

---

[32] علي بولحية بن بوخميس، بدائل الحبس المؤقت،د ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة،2004، ص. 9 .

النظر في الجنح المتلبس بها المحالة إليها طبقا لإجراءات المثول الفوري إذا ارتأت تأجيل القضية[33].

تعد الرقابة القضائية إجراء يتصف بالمرونة و يتكيف مع جميع الوضعيات و يترك للشخص المتابع حق الاستمرار في ممارسة وظيفته المهنية و الاجتماعية، ولا يمكن أن ننفي وجود بعض الكراهية لهذه الالتزامات ومخاطرها والتي تعتبر ثانوية بالمقارنة مع قسوة وشدة الحبس المؤقت [34].

كما أجاز المشرع لقاضي التحقيق الإفراج عن المتهم الأجنبي شريطة تقديم كفالة في جميع الحالات التي لا يكون فيها الإفراج بقوة القانون [35].

أخيرا يمكن القول بأن بدائل الحبس المؤقت عبارة عن إجراء من إجراءات التحقيق تهدف إلى ضمان حسن سيره دون اللجوء إلى إجراء الحبس المؤقت،على عكس العقوبة البديلة التي تهدف إلى إبدال عقوبة حبسية بعقوبة غير حبسية إذ أنها تستوجب صدور حكم نهائي بعقوبة تحل محل العقوبة السالبة للحرية.

ثالثا: نطاق تطبيق العقوبة البديلة

تتجه كافة التشريعات إلى إعمال العقوبة البديلة محل العقوبات السالبة للحرية القصيرة المدة فقط، وهو الأمر الذي يتوجب معه تحديد مفهوم الحبس قصير المدة.

إن مفهوم العقوبة السالبة للحرية قصيرة المدة لا يعبر عن اصطلاح قانوني فهو تعبير لا وجود له في معظم التشريعات العقابية، ذلك أنه لا يعدو أن يكون مجرد ابتكار فقهي محض ظهر منذ أواخر القرن التاسع عشر[36]، للدلالة على الحبس الذي تكون مدته قصيرة، لهذا عمد الفقه إلى اعتماد عدة معايير

---

[33] أنظر المواد 125 مكرر1، 125 مكرر 2، 339 مكرر6 من الأمر رقم 66- 155 مؤرخ في 8 يونيو 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، مرجع سابق.

[34] علي بولحية بن بوخميس،مرجع سابق، ص .32 .

[35] أنظر المادة 132 من الأمر رقم 66- 155 مؤرخ في 8 يونيو 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، مرجع سابق.

[36] خلفي عبد الرحمان وآخرون، مرجع سابق ،ص. 25.

حاول من خلالها وضع أسس للتمييز بين العقوبات السالبة للحرية قصيرة المدة والعقوبات السالبة للحرية طويلة المدة تتمثل في :

1- معيار نوع العقوبة

يستند أنصار هذا الرأي إلى تدرج العقوبات السالبة للحرية من حيث الشدة والتي تقسم إلى عقوبة السجن المؤبد والسجن المؤقت و عقوبة الحبس، حيث يرون أن هذه الأخيرة هي العقوبة الأقل شدة والأقصر مقارنة مع السجن المؤبد والمؤقت، وبالتالي في رأيهم يعتبر الحبس إذا ما قارناه بها قصير المدة[37].

يؤخذ على هذا الرأي أن هناك عدد كبير من الجنح لها حد أقصى يصل إلى خمس سنوات حبس فضلا عن الجنح المشددة التي قد يصل حدها الأقصى إلى عشر سنوات حبس وهي كلها لا ترتب في مصاف العقوبات قصيرة المدة.

2- معيار كفاية مدة العقوبة لتحقيق برامج الإصلاح والتأهيل

عنى بذلك أن الحبس قصير المدة هو " **المدة التي يقضيها المحكوم عليه في الحبس وتكون غير كافية لإصلاحه وتأهيله أي غير كافية لتطبيق برنامج التأهيل و التهذيب الذي تقتضيه أغراض العقوبة السالبة للحرية** "[38].

كذلك كان هذا المعيار محلا للانتقاد ومرد ذلك أن هناك من حكم عليهم بعقوبة حبس طويلة المدة ولم تكن كافية لإصلاحهم وإعادة تأهيلهم، في حين أن هناك من حُكم عليهم بالحبس لمدة قصيرة وكانت كافية لإعادة تأهيله[39].

هذا و تجدر الإشارة إلى أن الفقه اختلف بشأن تحديد المدة الكافية لتحقيق غرض الإصلاح والتأهيل، إلا أن أغلبهم يرى أن الحبس لمدة تفوق سنة هي المدة الملائمة لذلك، وأن الحبس قصير المدة هو الحبس الذي تتراوح مدته سنة فأقل.

هذا الرأي رغم ما تلقاه من انتقادات إلا أنه لقي صدًا كبيرًا لدى العديد من التشريعات الجزائية الحديثة التي تبنته بما فيها التشريع الجزائري.

---

(37) المرجع نفسه، ص. 26.

(38) سعداوي محمد صغير، مرجع سابق، ص .62.

(39) معيزة رضا،" الحبس قصير المدة في التشريع الجنائي الجزائري : استفحال الظاهرة والبحث عن البدائل" مرجع سابق، ص .5.

رابعا : العقوبات البديلة للعقوبة السالبة للحرية في التشريع الجزائري

لقد أثبت التطبيق العملي للعقوبة وجود مساوئ كثيرًا ما تنجم عن تنفيذ العقوبات السالبة للحرية قصيرة المدة، ذلك أن فلسفة العقوبة تقوم على ركن آساسي وهو إصلاح المحكوم عليه وإعادة إدماجه في المجتمع ولا تهدف للانتقام منه، في حين أن هذه العقوبة من القِصَرِ بحيث لا تمكن من تطبيق أية برامج إصلاحية من جهة، فضلا على أن عقوبة الحبس قصير المدة تؤدي إلى انغماس المحكوم عليه في أوساط المحكوم عليهم بعقوبات مشددة نتيجة ارتكابهم جرائم ذات خطورة وهو ما يحوله من مجرم بالصدفة إلى مجرم بالعادة .

تباينت مواقف التشريعات في هذا الشأن فهناك من التشريعات من ألغى الحبس قصير المدة إذا كان في حدود شهر فأقل كالتشريع الألماني والبرتغالي، كما قرر المشرع السويسري إلغاء العقوبات السالبة للحرية آقل من ستة آشهر واستبدالها بعقوبات آخرى، في حين آن آغلب التشريعات لم تَلَغِ عقوبة الحبس قصير المدة وبالمقابل يكون القاضي مدعوا في كثير من الآحيان إلى عدم الحكم بها، بل على العكس يكون مدعوا إلى تقرير بعض الأنظمة البديلة لها[40]، ومن بينها المشرع الجزائري الذي قرر بدائل عدة للعقوبة السالبة للحرية نوجزها كمايلي:

1- الغرامة

تعرف الغرامة بأنها " **عقوبة مالية تصدر باسم الدولة ضد الشخص الذي يثبت ارتكابه الجريمة**" و يعرفها آخرون بأنها " **إلزام المحكوم عليه بآن يؤدي إلى خزانة الدولة مبلغا من المال تقدره المحكمة في الحدود التي يبيحها القانون** "[41].

تعد الغرامة من آهم العقوبات المالية وتمثل المرتبة الثانية في العقاب بعد العقوبات السالبة للحرية وهي الآكثر استخداما في مجال المخالفات[42].

---

(40) محمد سيف النصر عبد المنعم، بدائل العقوبة السالبة للحرية في التشريعات الجنائية الحديثة، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، د س، ص. 47.

(41) المرجع نفسه، ص. 51.

(42) المرجع والصفحة نفسها.

يختلف نطاق إعمال عقوبة الغرامة من دولة إلى أخرى ففي قانون العقوبات الجزائري تعد الغرامة عقوبة أصلية للمخالفات والجنح بل و تعد جزاءً وحيدا في جل المخالفات، كما يجوز للقاضي استبدال عقوبة الحبس بعقوبة الغرامة في حال ما إذا قرر إفادة المحكوم عليه بالظروف المخففة وذلك بشأن الجنح المعاقب عليها بعقوبة الحبس فقط على أن لا تقل قيمة الغرامة عن 20000 د ج و أن لا تتجاوز 500000 د ج، كما يجوز له الحكم بعقوبة الغرامة لوحدها إذا كانت الجنحة معاقب عليها بعقوبة الحبس والغرامة على أن لا تقل عن الحد الأدنى المقرر قانونا للجريمة المرتكبة[43].

أما في مادة الجنايات فقد أخذ بها المشرع كعقوبة توقع إلى جانب عقوبة السجن المؤقت إلا أنه لا يجوز للقاضي النطق بالغرامة وحدها في حالة ما إذا قرر إفادة المحكوم عليه بظروف التخفيف، ويحكم بها دائما في إطار الحدين المنصوص عليهما في القانون، سواء كانت مقررة أصلا أم لا، وذلك طبقا لنص المادتين 53 مكرر و 53 مكرر 2 من ق ع.

تجدر الإشارة في هذا الصدد أن بعض الفقهاء يرون أن الغرامة المحكوم بها إلى جانب السجن المؤقت تعد عقوبة تكميلية، غير أن هذا الرأي لا يصلح في التشريع الجزائري طالما أن الغرامة غير مدرجة ضمن العقوبات التكميلية فقاعدة " **لا عقوبة إلا بنص** " تحول دون اعتبارها عقوبة تكميلية[44].

أما في القانون الفرنسي تعد الغرامة العقوبة الأصلية الوحيدة في مادة المخالفات و تعد عقوبة توقع إلى جانب غيرها من العقوبات في الجنح وتمثل الجزاء الهام الذي يوقع على الأشخاص المعنوية[45].

رغم الاهتمام الذي حضيت به عقوبة الغرامة لِمَا لها من مزايا تدعم وجودها إلا أنها تعرضت من النقد وصل إلى حد المطالبة بإلغائها وفيما يلي

---

(43) أنظر المادة 53 مكرر4 من الأمر رقم 66- 156 مؤرخ في 8 يونيو 1966 يتضمن قانون العقوبات، مرجع سابق.

(44) بوسقيعة أحسن، مرجع سابق، ص .240.

(45) محمد سيف النصر عبد المنعم، مرجع سابق، ص .54.

نتعرض للانتقادات التي وجهت لها مصحوبة بالرد عيها، ثم نتبعها بالمزايا التي تمتاز بها .

أ- عيوب عقوبة الغرامة

نوجزها في مايلي :

- قِيل أن الغرامة عقوبة غير عادلة لأنها لا تنال من المحكوم عليه وحده، وإنما تؤثر على أسرته برمتها، وذلك لكونها تعد اقتطاعا من ثروة المحكوم عليه وهذه الثروة يشترك معه فيها أهله وذويه.

يرد على ذلك أن هذا النقد لا يخص عقوبة الغرامة بذاتها فهو يوجه إلى كافة العقوبات، فمما لاشك فيه أن هذه العقوبات ترتد آثارها إلى ذوي المحكوم عليه[46].

- قيل أن الغرامة لا تحتوي على أي قيم تهذيبية أو إصلاحية لأن التهذيب والإصلاح يفترض فيه خضوع المحكوم عليه لبرامج عقابية تطبق عليه وهذا الأمر لا يتوافر في عقوبة الغرامة [47].

لكن هذا القول يفنده أن الغرامة تنطوي على هذه القيمة بصفة حتمية، فالإيلام الذي تحققه الغرامة بما تمثله من اقتطاع لجزء من ثروة المحكوم عليه، تجعل هذا الأخير يعيد التفكر كثيرا في السبب الذي أودى به إلى هذا الجزاء وهو ما قد يضع حائلا بينه وبين العودة إلى ارتكاب الجريمة من جديد، فضلا على أن الغرامة عندما تطبق بمفردها فان ذلك يفترض عدم خطورة الجريمة وهذا يعني أن هؤلاء ليسو في حاجة إلى إصلاح أو تهذيب[48].

- أن الغرامة قد تؤدي إلى الحبس قصير المدة في صورة الإكراه البدني وذلك إذا كان المحكوم عليه فقيرا لا يستطيع الوفاء بها، أو استطاع تهريب أمواله فلا يمكن التنفيذ عليها.

يرد على هذا النقد بأنه يمكن تفادي الأخذ بالإكراه البدني لتحصيل الغرامة باستبداله بوسائل أخرى لتحصيلها مثل تقسيط الغرامة على من لا يستطيع

---

[46] جاسم محمد راشد الخد يم العنتلي، مرجع سابق، ص .136.

[47] محمد سيف النصر عبد المنعم، مرجع سابق، ص .64.

[48] جاسم محمد راشد الخد يم العنتلي، مرجع سابق،ص .138.

الوفاء بها دفعة واحدة أو تشغيل المحكوم عليه بالغرامة للمصلحة العامة ويستقطع من راتبه مقدار الغرامة، وغيرها من وسائل التحصيل الموجودة في التشريعات الحديثة [49].

ب- مزايا عقوبة الغرامة

يمكن الأخذ بعقوبة الغرامة كبديل للحبس قصير المدة نظرا لما تنطوي عليه من مزايا عديدة نفصلها فيما يلي :

- أنها تجنب اختلاط المحكوم عليه بالمجرمين الخطرين في السجون، و بالتالي لا تنتقل عدوى الإجرام إليه و تمنع فرصة التآمر على الإجرام داخل السجن وهو ما يحدث أثناء قضاء عقوبة الحبس قصير المدة.

- أنها تحقق الردع العام خاصة في الجرائم التي يكون الباعث عليها طمع الجاني في مال الغير، فهي تنتقص من ذمته المالية فيكون الجزاء من جنس العمل.

- أنها تجنب المحكوم عليه وأسرته مساوئ الفصل بينهما وما يؤدي إليه ذلك من ضرر معنوي ومادي تعاني منه أسرة المحكوم عليه وهو ما يحدث في الحبس قصير المدة.

- أنها لا تكلف الدولة أعباء مادية مثل الحبس القصير المدة، بل على العكس فهي تدر دخلا للخزينة يمكن استخدامه في العمل على إصلاح ما أفسدته الجريمة و تحسين أحوال المؤسسات العقابية.

- أنها عقوبة مرنة، يمكن أن يُلاءَم بينها وبين ضرر الجريمة وإجرام إمكان تغيير قدرها بما يوافق حالة المحكوم عليه المادية و الاجتماعية، وهي بذلك تنطوي على مرونة تنعدم في الحبس قصير المدة [50].

2- وقف تنفيذ العقوبة

الأصل في العقوبة التي ينطق بها القاضي هو تنفيذها غير أنه قد يحكم بوقف تنفيذها ويعرف ذلك بنظام وقف التنفيذ، ويرجع الفضل في اعتماد هذا النظام الذي أخذت به معظم الشرائع العقابية- بما فيها المشرع الجزائري- إلى

---

[49] سعداوي محمد صغير، مرجع سابق، ص .78.

[50] سعداوي محمد صغير، مرجع سابق، ص. 76.

المدرسة الوضعية التي رأت أن من مصلحة المجتمع وقف تنفيذ عقوبة الحبس على مجرمي الصدفة، ذلك أن تنفيذ العقوبة عليهم يعود عليهم وعلى المجتمع بضرر أكبر نتيجة اختلاطهم في السجون بغيرهم من اجناة بالفطرة فيتحولون بذلك من مجرمين بالصدفة إلى مجرمين بالعادة[51].

لقد أخذ المشرع الجزائري بهذا النظام وطبقه على الحبس والغرامة على حد سوى منذ صدور قانون الإجراءات الجزائية .

و لنظام وقف التنفيذ عدة صور لم يكن القانون الجزائري، إلى غاية تعديله سنة 2004 يعرف إلا صورة واحدة منها وهي وقف التنفيذ البسيط.

أ- وقف التنفيذ البسيط

يعرف نظام وقف التنفيذ بأنه "**تعليق تنفيذ العقوبة على المحكوم عليه لفترة محدودة تعد بمثابة تجربة، وذلك حتى يتبين للمحكمة آن الجاني لن يعود إلى ارتكاب جرائم آخرى في المستقبل**"[52].

آجاز المشرع الجزائري في المادة 592 من ق إ ج الحكم بوقف تنفيذ العقوبة بعد النطق بها متى توافرت شروط معينة منها ما يتعلق بالجريمة ومنها ما يرجع للمحكوم عليه و منها ما يتصل بالعقوبة ذاتها وهي كالآتي :

- يجوز إفادة المحكوم عليه بنظام وقف التنفيذ في كل الجنح والمخالفات كما يجوز إفادته بذلك في مادة الجنايات المعاقب عليها بعقوبة السجن المؤقت وذلك في حالة الحكم بعقوبة حبسية حال إفادة المحكوم عليه بظروف التخفيف المقررة بموجب أحكام المادة 53 فقرة 4،3 من ق ع.

- إن الاستفادة من وقف التنفيذ متاحة للمتهمين اللذين لم يسبق الحكم عليهم بالحبس لجناية آو جنحة من جرائم القانون العام.

- لا يكون وقف التنفيذ إلا بالنسبة لعقوبات الحبس و الغرامة الأصلية، فلا يجوز الحكم بوقف تدابير الأمن باعتبار أن هذه الأخيرة بطبيعتها تستهدف مواجهة خطورة إجرامية لا تطبق إلا بالتنفيذ، و من ثم يكون الحكم بوقفها غير

---

(51) بوسقيعة أحسن ، مرجع سابق، ص. 326.

(52) خلفي عبد الرحمان وآخرون، مرجع سابق، ص. 106.

ثر في مواجهة هذه الخطورة وفي هذا السياق ذهب " **مارك آنسل**" إلى القول بأن نظام وقف التنفيذ لا يلعب دورا بالنسبة للتدابير الاحترازية وعلينا أن نتجنبه، وإذا كان التدبير ضروريا لحماية المجتمع فمن التناقض إيقافه[53].

تزول العقوبة المحكوم بوقف نفاذها بمجرد انقضاء مهلة التجربة دون عارض إذ يعتبر الحكم القضائي الصادر في جناية أو جنحة مع وقف التنفيذ كأن لم يكن إذا لم يرتكب المحكوم عليه جناية أو جنحة من القانون العام خلال خمس سنوات من صدور ذلك الحكم.

يجدر بالذكر أنه إذا ما توافرت الشروط السالف ذكرها جاز للمحكمة أن تقضي بوقف تنفيذ العقوبة بل قد لا يلتزم القاضي بتطبيق إيقاف التنفيذ حتى ولو توافرت هذه الشروط باعتبار أن هذه العقوبة البديلة عن العقوبة السالبة للحرية ليست حقا مكتسبا، و إنما رخصة متروكة لسلطة القاضي التقديرية [54].

ب- وقف تنفيذ جزء من العقوبة

ظل قانون الإجراءات الجزائية الجزائري إلى غاية تعديله سنة 2004، لا يعرف إلا نظاما واحدا و هو وقف التنفيذ البسيط، وإثر تعديل المادة 592 من ق إ ج تبنى المشرع نظام وقف تنفيذ جزء العقوبة الأصلية سواء أكانت حبسا أو غرامة، وبمقتضى هذا التعديل يجوز للقاضي أن يحكم على الجاني بجزء من العقوبة مع وقف التنفيذ والجزء الآخر مع النفاذ، و يخضع القاضي هذا النظام من حيث الشروط والآثار للأحكام المقررة لوقف تنفيذ العقوبة[55].

رغم الانتقاد الذي وجه إلى تجزئة عقوبة الحبس إلا أن بعض الفقه يدافع عنه لكونه يؤدي إلى آخذ مدة الحبس التي خضع لها المحكوم عليه خلال فترة محاكمته بعين الاعتبار، فإذا حكم على شخص لمدة عام حبس وكان قد

---

(53) معيزة رضا، نظام وقف تنفيذ العقوبة في ضوء السياسة العقابية الحديثة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق،الجزائر، 2008، ص. 95.

(54) عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري، القسم العام، الجزاء الجنائي، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، 2005، ص .497.

(55) بوسقيعة أحسن ، مرجع سابق، ص . 332.

قضى منها ثلاثة أشهر حبس مؤقت، فيتم الحكم من طرف القضي بعام حبس منها تسعة أشهر غير نافذة، و بهذه الطريقة يمكن التأثير على المحكوم عليه عن طريق التهديد بتنفيذ المدة الباقية إذا لم تنقضي فترة الاختبار بنجاح[56].

3- العمل للنفع العام

هناك العديد من التطبيقات لهذا النمط من العقوبات البديلة في التشريعات العقابية في عدة دول مثل الولايات المتحدة الأمريكية، البرازيل، ايرلندا، البرتغال والإمارات العربية المتحدة ... الخ، و على الرغم من كثرة التشريعات العقابية التي أخذت بهذا النمط إلا أن هناك تباين في المفاهيم التشريعية لتلك العقوبة وأساليب و نتائج تطبيقها[57].

عرفت غالبية التشريعات العمل للنفع العام كعقوبة بديلة بأنه " **العقوبة التي تصدرها جهة قضائية مختصة و تتجسد في أداء عمل ذو نفع عام من قبل المحكوم عليه وبموافقته وذلك دون مقابل** "[58].

أخذ المشرع الجزائري في المادة 5 مكرر 1 من ق ع بإمكانية استبدال العقوبة السالبة للحرية قصيرة المدة بعقوبة العمل للنفع العام، بهدف تعزيز المبادئ الأساسية للسياسة الجزائية التي ترتكز بالأساس على احترام حقوق الإنسان و تحقيق إعادة الإدماج الاجتماعي للمحكوم عليهم، و هو المبتغى الذي لم يعد يرتكز على حبس الأشخاص فقط، بل أضحى تحقيقه يتوقف على إمكانية مساهمة العقوبة في إصلاح المحكوم عليهم نهائيا دون اللجوء المفرط لوسائل الإكراه التي قد تنجر عنها آثارٌ سلبية على مختلف جوانب حياتهم.

ولقد حدد المشرع في قانون العقوبات الجزائري، الشروط المتعلقة بعقوبة العمل للنفع العام والمبادئ الأساسية لتنفيذها، وبغرض توضيح وتوحيد آليات تطبيق هذه العقوبة وتفعيلها عمليا، صدر منشور وزاري عن وزارة العدل يهدف إلى تبيان دور كل من قاضي الحكم وقضاة النيابة وقاضي تطبيق

---

(56) خلفي عبد الرحمان وآخرون، مرجع سابق، ص 111، 112.

(57) للمزيد من التفاصيل، أنظر: أيمن رمضان الزيني، العقوبات السالبة للحرية القصيرة المدة وبدائلها : دراسة مقارنة، ط2، دار النهضة العربية،القاهرة، 2005، ص . 209 - 231.

(58) خلفي عبد الرحمان وآخرون، مرجع سابق، ص .335.

العقوبات وكذا مختلف مصالح الجهات القضائية المعنية بمتابعة تنفيذ هذه العقوبة[59]، و عليه سنتعرض لشروط تطبيق عقوبة العمل للنفع العام و آثارها وإجراءات تطبيقها كمايلي :

أ- الشروط المتعلقة بإصدار عقوبة العمل للنفع العام

عملا بأحكام المادة 5 مكرر 1 من ق ع فان الحكم بعقوبة العمل للنفع العام يخضع للسلطة التقديرية للقاضي، إلا أن تطبيقها يتطلب احترام الإجراءات والشروط الآتي بيانها :

- أن لا يكون المحكوم عليه مسبوقا قضائيا،
- أن لا يقل سن المحكوم عليه عن 16 سنة وقت ارتكاب الوقائع،
- أن لا تتجاوز العقوبة المقررة قانونا مدة 3 سنوات حبس،
- أن لا تتجاوز العقوبة المنطوق بها مدة عام حبس نافذ،
- الموافقة الصريحة للمحكوم عليه، وذلك ما يستوجب حضوره جلسة النطق بالحكم لإبداء رأيه بالموافقة أو الرفض،
- أن لا يطبق العمل للنفع العام إلا بعد صيرورة الحكم أو القرار نهائيا.

أما المادة 5 مكرر 2 من القانون نفسه فقد نصت على شرط تنبيه المحكوم عليه من طرف رئيس الجلسة بالعقوبة التي يتعرض لها في حالة إخلاله بالالتزامات المترتبة على عقوبة العمل للنفع العام.

تختلف مدة العمل للنفع العام من تشريع إلى آخر، و حسب قانون العقوبات الجزائري؛ فان المدة المقررة للعمل للنفع العام بالنسبة للبالغين تتراوح بين 40 و600 ساعة، أما الأحداث بين 16 و 18 سنة فان مدة العمل لديهم تتراوح بين 20 و 300 ساعة، أما أجل التنفيذ فقد حدد بـ 18 شهرا لكلا الفئتين، من يوم صيرورة الحكم نهائيا [60].

---

[59] وزارة العدل، منشور وزاري رقم 2 مؤرخ في 21 أفريل 2009 يتضمن كيفيات تطبيق عقوبة العمل للنفع العام.

[60] شرون حسينة، بن مشري عبد الحليم، " البدائل الجنائية للعقوبات السالبة للحرية قصيرة المدة "، أعمال الملتقى الوطني حول بدائل العقوبة الجزائي في التشريع الجزائري والمقارن، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 16و17 نوفمبر 2011، ص. 14.

ب- آثار عقوبة العمل للنفع العام

بمجرد الحكم بعقوبة العمل للنفع العام يقوم وكيل الجمهورية بإرسال قسيمة السوابق القضائية رقم 1 إلى المجلس القضائي الواقع بدائرة اختصاصه مكان ميلاد المحكوم عليه مع الإشارة في هذه الأخيرة إلى استبدال عقوبة الحبس بعقوبة العمل للنفع العام، في حين لا تحتوي القسيمة رقم 3 على كلتا العقوبتين وتسلم للمحكوم خالية من ذكر أية عقوبة، وتنفذ عقوبة الغرامة المقترنة بعقوبة العمل للنفع العام بجميع الطرق المحددة قانونا.

وفقا للمادة 5 مكرر من ق ع في حالة إخلال المحكوم عليه بالالتزامات المترتبة على عقوبة العمل للنفع العام دون عذر جدي، يخطر قاضي تطبيق العقوبات النيابة العامة بغرض اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ عقوبة الحبس المحكوم بها عليه[61]، و في هاته الحالة ترسل النيابة العامة قسيمة السوابق القضائية رقم 1 للتنفيذ بصورة عادية كعقوبة حبس نافذة، و يقيد ذلك على هامش الحكم أو القرار القضائي.

يجدر بالذكر أن عقوبة العمل للنفع العام لها ايجابيات من خلال دمج الأشخاص المحكوم عليهم بعقوبة سالبة للحرية كي لا يتم اختلاطهم بالمجرمين داخل المؤسسات العقابية وكذلك إدماجهم بعالم الشغل، غير أن هذه العقوبة قد تجعل الشخص المحكوم عليه له دور في تفشي الجريمة أكثر داخل المجتمع بالإضافة إلى عدم المساواة بين المحكوم عليهم[62].

4- الإفراج المشروط

الإفراج المشروط نظام يسمح بإخلاء سبيل المحكوم عليه الموقوف قبل انقضاء العقوبة المحكوم بها عليه، وهو نظام قديم ظهر قبل أواخر القرن

---

[61] درياد مليكة، " بدائل العقوبة المتاحة في التشريع الوطني"، أعمال الملتقى الوطني حول بدائل العقوبة الجزائية في التشريع الجزائري والمقارن، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 16و17 نوفمبر 2011، ص. 8،7.

[62] الوافي فيصل، " عقوبة العمل للنفع العام في التشريع الجزائري"، أعمال الملتقى الوطني حول بدائل العقوبة الجزائية في التشريع الجزائري والمقارن، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 16و17 نوفمبر 2011، ص. 8.

الثامن عشر في الإمبراطورية النمساوية ثم انتشر ليشمل معظم التشريعات على اختلاف مذاهبها العقائدية وأنظمتها السياسية[63].

لقد أخذ به المشرع الجزائري منذ صدور أول قانون متعلق بتنظيم السجون و تمسك به في القانون الجديد المتعلق بتنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين.

إن الإفراج المشروط ليس حقا مكتسبا و إنما منحة أجازها المشرع وجعلها مكافأة تأديبية يجازى بها السجين الذي تتوافر فيه شروط معينة حددها القانون نوجزها كمايلي :

- أن يكون المستفيد محكوما عليه بعقوبة سالبة للحرية،
- قضاء فترة اختبار من مدة العقوبة المحكوم بها تختلف باختلاف السوابق القضائية للمحبوس وطبيعة العقوبة المحكوم بها عليه،
- إثبات حسن سيرة و سلوك المحكوم عليه،
- تقديم ضمانات جدية للاستقامة، و يثبت ذلك من خلال التقرير الذي يعده أخصائي في علم النفس وآخر للمساعدة الاجتماعية، وربما يريد المشرع من خلال تقريره لهذا الشرط ألا يكون في الإفراج عن المحكوم عليه خطورة على الأمن[64].

وفي كل الحالات تبقى الاستفادة من هذا النظام معلقة على شرط تسديد المحبوس المصاريف القضائية ومبالغ الغرامات المحكوم بها عليه و التعويضات المدنية، مالم يثبت تنازل الطرف المدني عنها.

يقدم طلب الإفراج المشروطإلى قاضي تطبيق العقوبات، بصفته رئيسا للجنة تطبيق العقوبات التي تختص بدراسة طلبات الإفراج المشروط بعد التها لها من قبل هذا الأخير، وهي صاحبة الاختصاص الأصيل حيث خولها المشرع دراسة طلبات الإفراج المشروط، و استثناءً يختص قاضي تطبيق

---

(63) بوسقيعة أحسن ، مرجع سابق، ص. 334.

(64) معيفي لعزيز و بوزاد إدريس،" نظام الإفراج المشروط في التشريع العقابي الجزائري" ،أعمال الملتقى الوطني حول بدائل العقوبة الجزائية في التشريع الجزائري والمقارن، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 16و17 نوفمبر 2011، ص. 7، 8.

العقوبات بإصدار مقرر الإفراج المشروط إذا كان باقي العقوبة يساوي أو يقل عن 24 شهرا وذلك بعد أخذ رأي لجنة تطبيق العقوبات، وكذلك يختص وزير العدل بإصدار قرار الإفراج المشروط عندما يتعلق الأمر بأمور صحية و في حالة تبليغ المحبوس السلطات المختصة عن حادث خطير قبل وقوعه، و يترتب عن قرار الإفراج المشروط إطلاق سراح المحكوم عليه.

ولقاضي تطبيق العقوبات أو وزير العدل، حسب الحالة أن يضمن مقرر الإفراج المشروط تدابير مراقبة ومساعدة أو آي التزامات خاصة.

يجدر بالذكر أن ننوه بأن هناك من البدائل التي اعتمدتها التشريعات في العالم و لم يأخذ بها بعد المشرع الجزائري كبدائل حديثة لعقوبة الحبس قصيرة المدة كنظام الرقابة الالكترونية و نظام تأجيل النطق بالعقوبة.

رغم ما أفرزته السياسة الجزائية في مراحل معينة من وسائل وأساليب بديلة للعقوبة السالبة للحرية داخل النظام الجنائي إلا أنه تبين أنها عدم كفايتها لتلبية الرغبة الجامحة في تضييق دائرة العقاب، وهو ما دفع بالبحث عن بدائل أخرى خارج الدائرة الجزائية (حد من العقاب)، هذا ما سنتناوله بالدراسة في المطلب الثاني.

المطلب الثاني

ظاهرة الحد من العقاب بديل للعقوبة الجزائية خارج النظام الجزائي

لم يكن بحوزة المشرعين لحماية المصالح التي كانت وليدة التطور الصناعي الذي لحق بأغلب المجتمعات منذ بداية القرن الماضي، إلا وسيلة وحيدة تمثلت في تجريم كل ما يمس بتلك المصالح، والعقاب عليه بجزاء جنائي، وكان المشرع محقا - وقتئذ - في استعانته بوسائل القانون الجزائي من آجل الحفاظ على استمرارية عهد صناعي بدأ واهنًا، و ما أن استقرت الأمورفي - مرحلة تالية - حتى أستشعر الأفراد مدى قسوة وسائل القانون الجزائي[65] الذي استحوذ على الكثير من المجالات التي لها علاقة بالحياة الاجتماعية والاقتصادية [66] .

---

[65] أمين مصطفى محمد،النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، ظاهرة الحد من العقاب، د ط، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2013، ص. 15.

[66] خلفي عبد الرحمان وآخرون، مرجع سابق، ص .387.

لهذا، تضمنت التشريعات الجزائية عدة بدائل - داخل النظام الجزائي- تهدف إلى التخفيف من صرامة و قسوة النظام الجنائي، و التي سرعان ما تبين عدم كفايتها للحد من دائرة العقاب، هذا ما أدى بأغلب المشرعين للبحث عن سبل أخرى خارج النظام الجزائي بغية التخفيف من وطأة تدخل القانون الجزائي في بعض المجالات.

من بين الحلول المطروحة كبديل للعقوبات الجزائية هو تفعيل دور الإدارة نحو مشاركتها في ضبط النظام العام عبر تدخلها في وضع عقوبات إدارية لزجر السلوكات المخالفة للحياة الاقتصادية والاجتماعية، ضمن ما يعرف بالحد من العقاب.

لكن التشريعات المقارنة و في سبيل استحداث بدائل متنوعة للعقوبات الجزائية، لم تكتف بفكرة الحد من العقاب بل لجأت إلى وسائل أخرى على وجهٍ من الشبه مع هذه الأخيرة تمثلت في ظاهرتي الحد من التجريم و التحول عن الإجراء الجزائي.

وعليه سنتناول بالدراسة الخلاف الفقهي حول تحديد ظاهرة الحد من العقاب (فرع أول)، وكذا تبني فكرة الحد من العقاب (فرع ثان).

فرع الأول

الخلاف الفقهي حول تحديد ظاهرة الحد من العقاب

لم يتعرض فقه القانون الجزائي المعاصر إلى تحديد فكرة الحد من العقاب إلا حديثا، وهذا بطبيعته يعود إلى حداثة تداول الفقه لهذا المصطلح، وذلك منذ أن تناوله - بالبحث – المؤتمر السادس لوزراء العدل في أوربا عام 1980 في مدينة لاهاي[67].

لم يكن من السهل الوقوف على مصطلح تداوله الفقه حديثا، خاصة وأنه يتداخل مع مفاهيم أخرى متشابهة وأحيانا متماثلة كظاهرة الحد من التجريم، فهناك مثلا من يرى أن الحد من العقاب يشمل كل أشكال التخفيف أو التعديل للجزاءات القابلة للتطبيق على الجرائم بما في ذلك الجرائم التي لم يتم

---

[67] أمين مصطفى محمد، مرجع سابق، ص. 31.

رفع التجريم عنها، وهذا يعني أن الحد من التجريم يعد حدا من العقاب، وعلى العكس هناك من الفقه من يرى أن الحد من العقاب يتمثل في تحويل الفعل إلى مجرد جريمة إدارية أو مدنية تخضع إلى جزاءات إدارية أو مدنية[68]، وذلك باتخاذ فكرة التخلي عن النظام الجزائي لصالح نظام قانوني آخر أساسا لهذا الرأي، من هذا المنطلق سنحاول وضع مفهوم لفكرة الحد من العقاب.

أولا: المقصود بالحد من العقاب

إنه من الصعوبة بما كان أن نجزم بأن الحد من العقاب ينحصر في صورة واحدة ، لأن ذلك سيجعلنا نتصادم مع وجهات نظر أخرى تسعى إلى تأكيد رأي مخالف لذلك - كما سبقت الإشارة إليه - هذا ما يحتم علينا محاولة حصر جميع الصور المتقاربة والتي تهدف إلى تحقيق نفس النتائج، وهي كالآتي :

1- إلغاء التجريم والاعتراف بمشروعية العمل

بين لنا وبيسر أن إلغاء التجريم، أو رفع صفة التجريم "**يقصد به من الناحية القانونية الاعتراف بمشروعية سلوك معين أو وقف تجريمه وقفا كليا، بحيث يصبح مشروعا لا عقاب عليه** "[69]، وهذه الصورة لا تخرج عن كونها حدا من التجريم .

2- التخفيف من صرامة العقوبات مع الإبقاء على الصفة الجرمية للفعل

تتجسد هذه الصورة في فكرتين الأولى تتمثل في الأخذ بالظروف المخففة كوسيلة للتخفيف من شدة العقوبات السالبة للحرية وبخاصة طويلة المدة منها، إلا أن العمل بهذه الفكرة نتج عنه مظاهر سلبية تمثلت في ارتفاع نسبة العقوبات السالبة للحرية قصيرة المدة التي لم تعد مجدية - إن صح التعبير- لتحقيق الأهداف التي تصبوا لها السياسة الجزائية في العالم بأسره و التي تقوم على إصلاح المحكوم عليه وتأهيله و ذلك لقصر مدتها، هذا ما أدى إلى ظهور الصورة الثانية المتمثلة في بدائل للعقوبة السالبة للحرية .

---

(68) المرجع نفسه، ص. 19، 25.

(69) أمين مصطفى محمد، مرجع سابق، ص. 32.

هذه الصورة لا تعد سوى تطبيق لأنظمة معروفة، كالظروف المخففة، وبدائل العقوبات السالبة للحرية قصيرة المدة، فكلها مجرد وسائل لتخفيف العقاب الجزائي، ولكن ليس للحد منه تماماأو لإلغاء هذا العقاب، لذا فلا يمكن اعتبارها حدا من العقاب .

3- الإبقاء على تجريم الفعل غير المشروع، مع التحول عن الإجراء الجزائي

يقصد بذلك اللجوء إلى كل وسيلة يستبعد بها الإجراء الجزائي، و تتوقف بها المتابعة الجزائية، و يتآتى ذلك باللجوء إلى خيارات إجرائية غير جزائية، كالمصالحة والوساطة في المجال الجزائي، غرامة الصلح ...الخ.

هذه الصورة نرى أنها فكرة مستقلة، ولها طبيعة خاصة تميزها عن الحد من العقاب.

4- التحول تماما عن القانون الجزائي لصالح نظام قانوني آخر

يقصد بذلك خروج الفعل تماما من دائرة القانون الجزائي، ليصبح مشروعا من الناحية الجزائية، ولكن يظل غير مشروع طبقا لقانون آخر، يقرر له جزاءات أخرى غير الجزاءات الجنائية، مستعينا في ذلك بإجراءات أخرى غير جزائية.

وهكذا، فإنه بعد استعراض كل هذ الصور يبدو لنا أن الصورة الرابعة المتمثلة في التخلي عن القانون الجزائي لمعاقبة سلوك معين، اذ يتم النص على عدم مشروعية الفعل والعقوبة المسندة له في قانون آخر غير قانون العقوبات، كالقانون الإداري مثلا تمثل المظهر الأساسي للحد من العقاب، و التي يمكننا أن نطلق عليها مصطلح الحد من العقاب بالمفهوم الضيق.

يمكن القول آن الحد من العقاب يقصد به "**آن يرفع عن الفعل المكون لجريمة جنائية صفة الجريمة، وتتقرر عدم مشروعيته القانونية في قانون آخر ثم يقرر له جزاء إداري، يتمثل على الغالب في الجزاءات الادارية المالية**"[70].

---

[70] خلفي عبد الرحمان وآخرون، مرجع سابق، ص. 390.

هذا ويجدر بالذكر أن هناك من أعطى لفكرة الحد العقاب مفهوما واسعًا، وذلك بقوله أنها عبارة عن" **إضعاف رد الفعل الاجتماعي الذي يهجر أحيانا الطريق الجنائي بمعناه الضيق، وأحيانا التخفيف منه، وأحيانا ثالثة استبداله بأساليب أخرى أقل تصادما وأكثر فعالية** " وهو التعريف الذي تبناه كل من الأستاذين M.Ancel و M.Beria [71]، بل وأكثر من ذلك هناك من يرى أن الأفكار المشابهة للحد من العقاب بمفهومه الضيق – وفق ما أشرنا له - والتي تتجسد في الصور السالف ذكرها ما هي إلا وسائل لتحقيق سياسة الحد من العقاب بمفهومه الواسع [72].

لمزيد من التفصيل يستحسن دراسة الصور الأكثر تشابها مع ظاهرة الحد من العقاب و تمييزها عن هذه الأخيرة .

ثانيا : الأفكار المشابهة لفكرة الحد من العقاب

إن كانت فكرة الحد من العقاب تتلخص في التخلي عن القانون الجزائي لصالح قانون آخر [73]، فإن هناك من الظواهر التي عرفتها السياسة الجزائية قريبة كل القرب من هذه الأخيرة تتمثل في ظاهرتي الحد من التجريم، وظاهرة التحول عن الإجراء الجنائي وعليه سنتناولهما بشيء من التفصيل.

1- الحد من التجريم

يقصد به إلغاء تجريم سلوك معين، وبالتالي الاعتراف بمشروعيته من الناحية القانونية على نحو لا يخضع معه لأي نوع من الجزاءات القانونية [74] وهذا التعريف يتطابق مع التعريف الذي وضعه الفقيه هالس مان [75]، وهذا على خلاف ما تراه الأستاذة M.DELMAS-MARTY، وما توصلت إليه اللجنة الأوربية في المجلس الأوروبي حيث يرتبان على إلغاء تجريم سلوك معين، اعتبار هذا السلوك مشروعا من الناحية القانونية والاجتماعية وهذا غير صحيح دائما، فقد

---

[71] وارد عند: محمد سامي الشوا، المرجع السابق، ص.10.

[72] فهد يوسف الكساسبة، مرجع سابق، ص. 300- 304 .

[73] خلفي عبد الرحمان وآخرون، مرجع سابق، ص. 391.

[74] محمد سعد فودة، مرجع سابق، ص. 39.

[75] محمد سيف النصر عبد المنعم، مرجع سابق، ص.228.

تلجأ بعض التشريعات إلى إلغاء تجريم بعض الأفعال فتصبح مشروعة من الناحية القانونية إلا أنها تبقى مستهجنة اجتماعيا، وغير مقبولة لدى فئات كثيرة في تلك المجتمعات[76].

كما تجدر الإشارة إلى أن الحد من التجريم ظاهرة نسبية من حيث الزمان والمكان، فما يمكن أن يعد جريمة في زمان أو مكان معين قد لا يشكل جريمة عند تغير هذه الظروف.

هذا التحديد لفكرة الحد من التجريم أدى إلى تعرضها لبعض أوجه النقد التي تقوم في الأساس على الآثار التي تكون نتاجًا لرفع التجريم على فعل معين وتتمثل في :

- ارتفاع معدل ارتكاب الأفعال التي تم رفع التجريم عنها،
- احتمال استخدام الأفراد وسائلهم الخاصة للانتقام ممن ارتكب في حقهم فعلا أصبح مباحا قانونا،
- إن الحد من التجريم له أثر سلبي في احترام الأفراد لقانون العقوبات، اذ غاء تجريم فعل معين يعد في نظر الرأي العام اعترافا من المشرع بأن تجريم ذلك الفعل في الماضي لم يكن مبررا.

ويرد المدافعين على سياسة الحد من التجريم على هذا النقد بأن المشرع عندما يقوم بإلغاء تجريم نص معين فانه يفعل ذلك تحت ضغط الرأي العام الذي أصبح على درجة كبيرة من الوعي في كثير من الدول وما رآه المشرع بإنهاء التجريم في موضوع معين لا يعبر إلا عن إرادة الرأي العام في آخر المطاف[77].

وهي الآثار التي لا نعدها عندما يباح الفعل في قانون العقوبات و يبقى مجرما في قانون آخر، و إن كانت، فلن تكون حتما بنفس الحدة .

وتختلف ظاهرة الحد من التجريم عن فكرة الحد من العقاب في أن الأولى تجعل من الفعل مشروعا من الناحية القانونية في حين أن الحد من العقاب لا يمس بتجريم الفعل بل يظل غير مشروع في قانون آخر.

---

(76) أمين مصطفى محمد، مرجع سابق، ص. 44.

(77) محمد سيف النصر عبد المنعم، مرجع سابق، ص. 258.

2- التحول عن الإجراء الجزائي

تعرف التشريعات المقارنة مصطلحا آخر له نتائج متقاربة مع ظاهرة الحد من العقاب، لكن دائما تبقى في إطار النظام الجزائي، بحيث تتوقف المتابعة الجزائية، ويتم البحث عن وسائل أو إجراءات غير جزائية تساعد المخالف على الاندماج في المجتمع، أو تحل النزاع الذي تسبب في الجريمة، وتبعا لذلك يتم تجنب صدور حكم بالإدانة[78].

تُعرف هذه الظاهرة بالتحول عن الإجراء الجزائي، وتتماثل مع ظاهرة الحد من العقاب في أن كلاهما تعالج فعلا غير مشروع قانونا يستوجب رد فعل معين وهذا ما يميز هاتين الظاهرتين عن ظاهرة الحد من التجريم، ومع ذلك تختلف الظاهرتان من حيث طبيعة عدم مشروعية الفعل محل البحث، ففي ظاهرة الحد من العقاب، يرفع عن الفعل صفة الجريمة، ويصبح مشروعا من الناحية الجزائية، ولكن يظل غير مشروع طبقا لقانون آخر، أما في ظاهرة التحول عن الإجراء الجزائي، فلا مساس بتجريم الفعل، اذ يظل هذا الفعل مجرما جزائيا ولكن يبحث له عن رد فعل غير جزائي، فان باءت تلك المحاولة بالفشل، عاد الفعل محل النزاع لينظر من جديد أمام المحكمة المختصة، دون أن تمس دائما بطبيعته الجزائية [79].

يمكن تبيان صور التحول الإجرائي في توقف تحريك الدعوى العمومية إما بناء على قرار وكيل الجمهورية، أو تدا المجني عليه لوقف المتابعة الجزائية أو انقضاء الدعوى العمومية في بعض الجرائم، أو بناء على اتفاق الطرفين على فض النزاع وديا بينهما، أو أن يتدخل وسيط قضائي ليحل الخلاف القائم بين المتهم والضحية في إطار ما يعرف بالوساطة الجزائية، و تنتشر هذه الوسائل في التشريع المقارن، وأكثرها تطبيقا لها الأنظمة الأنجلوسكسونية [80]. ونظرا لأهميتها سنحاول تبيانها مع التركيز على مدى إعمالها في التشريع الجزائري بإيجاز كما يلي:

---

(78) خلفي عبد الرحمان وآخرون، مرجع سابق، ص. 392.

(79) أمين مصطفى محمد، مرجع سابق، ص.50.

(80) خلفي عبد الرحمان وآخرون، مرجع سابق،ص. 393.

أ- الأمر بحفظ ملف القضية

قد لا يرى ممثل النيابة العامة إعمالا لسلطتها في الملائمة، موجبا للسير في الإجراءات، فلا يحرك الدعوى العمومية، وذلك باتخاذه قرارا بحفظ ملف القضية، تطبيقا لخاصية الملائمة التي تخول لوكيل الجمهورية الاختيار بين التحريك أو الحفظ، وذلك إعمالا لنص المادة 36 من ق إ ج التي تنص على أنه " **يقوم وكيل الجمهورية بما يأتي ... أو يأمر بحفظها بمقرر يكون قابلا دائما للمراجعة ...** "، ومن بين الأسباب التي يعتمد عليها ممثل النيابة العامة في تقديره لملائمة المتابعة من عدمها، تفاهة الضرر مثلا أو رد الأشياء المسروقة أو الحفاظ على الروابط الأسرية [81] وعلاقة الجوار وهي عوامل تقوم كلها على إعطاء الأولوية للمصلحة العامة للمجتمع على المصلحة الخاصة بالفرد وذلك بصفته حامي المجتمع.

بهذا الإجراء يكون وكيل الجمهورية قد تحول عن إجراء المتابعة إلى إجراء حفظ ملف القضية في الحدود التي يسمح بها القانون، وذلك لتجنب الوصول لمرحلة الإدانة، اذ تقدر النيابة ما إذا كانت الآثار السلبية لتلك الإدانة، تفوق في ضررها للمذنب وللمجتمع ما هو مأمول من تحقيقها للمصلحة الاجتماعية [82].

ب- تدخل المجني عليه لوقف المتا ـة الجزائية

إذا كان القانون في بعض الجرائم، يعلق تحريك الدعوى العمومية من طرف النيابة العامة على وجوب حصولها على شكوى المجني عليه، فانه يقرر بأن سحب هذا الأخير لشكواه أو تنازله عنها يؤدي إلى انقضاء الدعوى العمومية إذا سبق تحريكها من قبل ممثل النيابة، أو الامتناع عن المتابعة إذا تم سحبها قبل تحريك الدعوى العمومية[83]، وذلك عملا بأحكام المادة 6 من ق إ ج التي تنص

---

[81] أوهايبيه عبد الله، شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري : التحري والتحقيق، د ط، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص. 299 -301.

[82] أمين مصطفى محمد، مرجع سابق، ص .51.

[83] انقضاء الدعوى العمومية لا يكون إلا بموجب حكم قضائي، لأن النيابة العامة وان كان من اختصاصاتها تحريك الدعوى العمومية فانه ليس بإمكانها التراجع عنها، وان كانت لم تتخذ إجراء المتابعة وتنازل الشاكي عن شكواه، فيتم حفظ ملف القضية لعدم توافر شروط المتابعة الجزائية بتنازل الشاكي عن شكواه.

على أنه " ... **تنقضي الدعوى العمومية ... و بسحب الشكوى إذا كانت شرطا لازما للمتابعة...**" .

يجدر بالذكر أن المشرع ترك أمر الملائمة بين المتابعة و المطالبة بتوقيع العقاب وبين عدم السير فيها بيد المجني عليه، لأن في هذه الجرائم قد يكون الضرر اللاحق بالأسرة نتيجة إطلاق يد النيابة العامة قي تحريكها للدعوى العمومية أشد وطأة عليها من الجريمة نفسها، ومن شأن السير في الإجراءات ومعاقبة الجاني أن يضر بالأسرة فيلحق بها الأذى، ولذلك فان أمر تقدير تحريك الدعوى العمومية من عدمه ترك للمجني عليه، فان شاء تحريك الدعوى قدم شكوى، و إن أبى ذلك امتنع عن تقديمها [84] .

إنه لما كانت الحكمة من تعليق مباشرة الدعوى العمومية على شكوى المجني عليه هو أن يقدر هذا الأخير ما إذا كان من صالحه اتخاذ الإجراءات ضد الجاني، أو السكوت عما بدر منه وهو ما يستتبع معه أن يُمنح الشاكي حق التنازل عن شكواه في أية مرحلة من مراحل الدعوى حتى يصدر فيها حكم نهائي؛ لأن في استمرار نظرها أو مباشرة الإجراءات تويت الغرض الذي ابتغى المشرع تحقيقه [85] .

ورد هذا القيد في قانون العقوبات، بشأن عدة جرائم منها جنح الزنا، السرقة و النصب وخيانة الأمانة والإخفاء بين الأزواج والأقارب والحواشي والأصهار لغاية الدرجة الرابعة، عدم تسليم قاصر قضي بشأن حضانته و الإهمال العائلي [86] ، فلا يجوز تحريك الدعوى العمومية بشأنها إلا بناء على شكوى من المجني عليه و بمجرد تنازله عن الشكوى تنقضي الدعوى العمومية في أي مرحلة كانت فيها الدعوى مالم يصدر بشأنها حكما نهائيا.

جعل المشرع من صفح الضحية عن الجاني آلية قانونية لأجل وضع حد للمتابعة الجزائية في جرائم أخرى رغم أنها لا تستوجب تقديم شكوى مسبقة

---

[84] أوهايبيه عبد الله، مرجع سابق، ص . 299-101.

[85] حسن صادق المرصفاوي، أصول الإجراءات الجنائية، د ط، منشأة المعا رف، الإسكندرية، 2007، ص .99.

[86] أنظر المواد 329مكرر ، 330، 339، 369، 373، 377، 387 من الأمر رقم 66- 156 مؤرخ في 8 يونيو 1966 يتضمن قانون العقوبات، مرجع سابق.

لأجل تحريك الدعوى العمومية بشأنها نذكر منها جنح السب، القذف، المساس بحرمة الحياة الخاصة، عدم دفع النفقة شريطة دفع المبالغ المستحقة و مخالفتي الضرب والجرح العمدي والجروح الخطأ[87].

ج- اتفاق الأطراف على وضع حد للمتابعة الجزائية

يلح أو المصالحة من بين الأسباب التي يترتب عنها انقضاء الدعوى العمومية أو منع تحريكها، وهو مقرر عادة في الجرائم البسيطة، وهي المخالفات المعاقب عليها بالغرامة لقلة أهميتها، بهدف التخفيف من أعباء القضاء، فتنص المادة 6 فقرة 4 من ق إ ج[88] على أنه "**...كما يجوز أن تنقضي الدعوى العمومية بالمصالحة إذا كان القانون يجيز صراحة**"، وقد سمح بها المشرع للنيابة العامة في مجال نوع معين من المخالفات، وفي ظل بعض القوانين أو التشريعات الخاصة حيث يسمح للإدارات العمومية إجراء صلح مع المخالف لأحكام تلك القوانين وفق قواعد تحددها سلفا.

ج-1- غرامة الصلح في المخالفات

نظم المشرع إجراءات الصلح بين نيابة الجمهورية والمخالف، وحصر ذلك في المخالفات المعاقب عليها بالغرامة فقط، اذ يجب على عضو النيابة العامة قبل تكليف المخالف بالحضور أمام محكمة المخالفات إخطار هذا الأخير بموجب خطاب موصى عليه بأنه مصرح له بدفع مبلغ غرامة صلح تقدر بالحد الأدنى المنصوص عليه قانونا لعقوبة المخالفة، ويجب على المخالف أن يقوم بدفع مبلغ الغرامة المحدد من قبل نيابة الجمهورية، خلال مدة ثلاثين يوما التالية لاستلامه الإخطار المرسل إليه ويعد امتثال المخالف للإخطار بمثابة صلح بينه وبين نيابة الجمهورية بصفتها ممثلا للمجتمع، ويترتب على ذلك إلى انقضاء الدعوى العمومية، وفي حالة عدم دفع غرامة الصلح في المدة المحددة يحال ملف القضية

---

[87] أنظر المواد 298 ، 299،331 ،303 مكرر،442 فقرة 1و2 من المرجع نفسه.

[88] أمر رقم 66- 155 مؤرخ في 8 يونيو 1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، مرجع سابق.

إلى قسم المخالفات طبقا لإجراءات الاستدعاء المباشر للفصل فيه طبقا للقانون [89].

ج-2 - المصالحة مع الإدارات العمومية في مجال المخالفات المتعلقة بأنظمتها

عادة ما يسمح المشرع للإدارات العمومية إجراء الصلح بينها وبين المخالف وذلك بالاتفاق مع هذا الأخير على دفع مبلغ معين يحدد مسبقا بموجب القانون المنظم للمخالفة المرتكبة ويعتبر ذلك أحد صور التحول عن الإجراء الجنائي، و بمجرد دفع المخالف للمبلغ المتفق عليه تنقضي الدعوى العمومية إذا كان قد تم تحريكها مسبقا، أو التوقف عن تحريكها إذا كانت الدعوى العمومية لم يتم تحريكها بعد من قبل ممثل النيابة العامة.

لقد أجاز المشرع الجزائري العمل بهذا الإجراء في عدة قوانين خاصة وذلك تطبيقا لنص المادة 6 من ق إ ج سالفة الذكر نذكر منها :

القانون المتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من والى الخارج [90]، حيث أجاز المشرع للجنة المحلية للمصالحة إجراء مصالحة مع المخالف إذا كانت قيمة محل الجنحة تساوي 500000 د ج أو تقل عنها، كما أجاز للجنة الوطنية إجراء المصالحة إذا كانت قيمة محل الجنحة تفوق 500000 د ج وتقل عن 20 مليون د ج أو تساويها، وإذا تجاوزت قيمة محل الجنحة مبلغ 20 مليون د ج لا يستفيد المخالف من إجراءات المصالحة، وبمجرد تنفيذ المخالف لجميع التزاماته المترتبة عليه تنقضي الدعوى العمومية.

---

[89] أنظر المواد من381 إلى 393 من الأمر رقم 66- 155 مؤرخ في 8 يونيو 1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، مرجع سابق .

[90] أمر رقم 96-22 مؤرخ في 09 -07- 1996 يتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من والى الخارج، ج ر ج ج عدد 43 صادر بتاريخ 10-07-1996، معدل ومتمم بالأمر 03-01 مؤرخ في 19-02-2003، ج ر ج ج عدد12 صادر في 23-02-2003، معدل ومتمم بالأمر رقم 10-03 مؤرخ في 26-08-2010، ج ر ج ج عدد 50 صادر بتاريخ 01-09-2010 .

وكذا الشأن بالنسبة للقانون الجمركي، فالمصالحة تحتل صدارة أسباب انقضاء الدعويين العمومية و الجبائية [91] حيث أولاها المشرع عناية خاصة نظرا لما يترتب عليها من نتائج بالغة الأهمية مما يجعل منها ليست سببا لانقضاء الدعوى العمومية فحسب بل بديلا للمتابعات القضائية تكون فيه إدارة الجمارك طرفا وقاضيا في آن واحد بعيدا عن العدالة و بمنأى عن أي رقابة قضائية، والأصل أن جميع الجرائم الجمركية قابلة للمصالحة بتوافر الشروط المقررة قانونا باستثناء الجرائم المتعلقة بالبضائع المحظورة عند الاستيراد أو التصدير حسب مفهوم الفقرة الأولى من المادة 21 من قانون الجمارك[92].

د- الوساطة الجزائية

تعرف الوساطة " **بأنها طريق ودي لحل النزاع يقوم على التفاوض بين أطراف النزاع وذلك بمساعدة طرف ثالث يكون محايدا ونزيها ولا تخضع لأي شكل في إجراءاتها وتتحكم إرادة الطرفين في كافة مراحلها ومآلها، لأن الوسيط لا يقترح حلا ولا سلطة له لإلزامهم بأي رأي** "[93].

وهناك من يعرفها " **بأنها ذلك الإجراء الذي بموجبه يحاول شخص من الغير بناء على اتفاق الأطراف وضع حد ونهاية لحالة الاضطراب التي أحدثتها الجريمة عن طريق حصول المجني عليه - أي الضحية - على تعويض كاف عن الضرر الذي حدث له** " [94].

يعد الوسيط ركيزة أساسية، نظرا لمدى تأثيره على الطرفين بحكم إمكانياته الشخصية ومؤهلاته على التفهم والإقناع بحكم اختصاصه، ورغم ذلك فان الوساطة تقوم على إرادة الأطراف مما يؤدي أحيانا إلى فشلها.

---

[91] أنظر المادة 265 من الأمر رقم 79-07 مؤرخ في 21 -07- 1979 يتضمن قانون الجمارك، ج ر ج ج عدد 30 صادر بتاريخ 24-07-1979، معدل ومتمم بالقانون رقم 98-10 مؤرخ في 22-08-1998، ج ر ج ج عدد 61 صادر بتاريخ 23-08-1998.

[92] للمزيد من التفاصيل : أنظر بوسقيعة أحسن ، المنازعات الجمركية، ط2، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع،الجزائر، 2005، ص. 283- 298.

[93] بورورو عامر ،"الطرق البديلة لحل النزاعات في القانون التونسي" ، مجلة المحكمة العليا، عدد خاص، ج1، الجزائر، 2009، ص. 335.

[94] فنيش كمال ،"الوساطة" ، مجلة المحكمة العليا ، عدد خاص ، ج2، الجزائر، 2009، ص.574.

لقد كرس المشرع إجراء الوساطة القضائية في حل النزاعات ذات الطابع المدني في المواد من 994 إلى 1005 من ق إ م إ [95]، كما تبنى هذا الإجراء في المادة الجزائية في المواد من 37 مكرر إلى 37 مكرر 9 من ق إ ج [96]، وكذا في قضاء الأحداث في المواد من 110 إلى 115 من القانون المتعلق بحماية الطفل[97].

د-1- الوساطة الجزائية في قانون الإجراءات الجزائية

يجوز لوكيل الجمهورية قبل أي متابعة جزائية، أن يقرر بمبادرة منه أو بناء على طلب الضحية أو المشتكى منه، إجراء الوساطة عندما يكون من شأنها وضع حد للإخلال الناتج عن الجريمة أو جبر الضرر المترتب عليها.

و يتم إجراء الوساطة في مواد الجنح في جرائم حددها المشرع سلفا على سبيل الحصر كما يمكن إجراءها في مواد المخالفات[98] و يشترط لإجراء الوساطة اتفاق الطرفين الذي يتم تجسيده في محضر مكتوب بين مرتكب الأفعال المجرمة ة، يوقع من قبل وكيل الجمهورية وأمين الضبط والأطراف وتسلم نسخة منه لكل طرف.

يتضمن اتفاق الوساطة على الخصوص ما يفيد إعادة الحال إلى ما كانت عليه و/أو تعويض مالي أو عيني للضحية، كما يمكن أن يتضمن أي اتفاق آخر غير مخالف للقانون يتوصل إليه الأطراف.

---

[95] قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 -02- 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ج ر ج ج عدد 21 صادر بتاريخ 23-04-2008.

[96] أمر رقم 66- 155 مؤرخ في 8 يونيو 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، مرجع سابق .

[97] قانون رقم 15- 12 مؤرخ في 15 يوليو 2015 يتعلق بحماية الطفل، ج ر ج ج عدد 39 صادر بتاريخ 19 يوليو 2015.

[98] تنص المادة 37 مكرر 2 من الأمر رقم 66- 155 مؤرخ في 8 يونيو 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، على أنه" يمكن أن تطبق الوساطة في مواد الجنح على جرائم السب والقذف والاعتداء على الحياة الخاصة والتهديد والوشاية الكاذبة و ترك الأسرة والامتناع العمدي عن تقديم النفقة وعدم تسليم طفل والاستيلاء بطريق الغش على أموال الإرث قبل قسمتها أو على أشياء مشتركة أو أموال الشركة وإصدار شيك دون رصيد والتخريب أو الإتلاف العمدي لأموال الغير وجنح الضرب والجروح غير العمدية و العمدية المرتكبة بدون سبق الإصرار والترصد أو استعمال السلاح، وجرائم التعدي على الملكية العقارية والمحاصيل الزراعية والرعي في ملك الغير واستهلاك مأكولات أو مشروبات أو الاستفادة من خدمات آخرى عن طريق التحايل، كما يمكن أن تطبق الوساطة في المخالفات".

يجدر بالذكر أن اتفاق الوساطة بمجرد إبرامه يُرتب عدة آثار نوجزها كمايلي:

- يعد اتفاق الوساطة سندا تنفيذيا طبقا للتشريع المعمول به،
- يوقف اتفاق الوساطة سريان تقادم الدعوى خلال الآجال المحددة لتنفيذ اتفاق الوساطة،
- اتفاق الوساطة لا يقبل الطعن فيه بأي طريق من الطرق الادارية،
- بمجرد تنفيذ اتفاق الوساطة تنقضي الدعوى العمومية،
- إذا لم يتم تنفيذ اتفاق الوساطة في الآجال المحددة يتخذ وكيل الجمهورية ما يراه مناسبا بشأن إجراءات المتابعة، دون المساس بالعقوبات الجزائية المقررة في المادة 147 فقرة 2 من ق ع بشأن الشخص الذي يمتنع عمدا عن تنفيذ اتفاق الوساطة.

د-2- الوساطة الجزائية في قانون حماية الطفل

يجوز لوكيل الجمهورية بصفة تلقائية أو بطلب من الحدث أو ممثله الشرعي أو محاميه القيام بإجراء الوساطة في أي وقت من تاريخ ارتكاب الطفل للجريمة[99] قبل تحريك الدعوى العمومية.

ويقوم ممثل النيابة بإجراء الوساطة بنفسه أو يكلف بذلك أحد ضباط الشرطة القضائية، ويحرر محضرا بذلك يوقع من قبل الوسيط و أطراف النزاع، وتسلم نسخة منه لجميع الأطراف.

تترتب على إجراء الوساطة عدة آثار نوجزها كما يلي :

- يعتبر محضر الوساطة سندا تنفيذيا ويمهر بالصيغة التنفيذية طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية،
- بمجرد تنفيذ اتفاق الوساطة تنقضي الدعوى العمومية،
- في حالة عدم تنفيذ التزامات الوساطة في الأجل المحدد في الاتفاق يبادر وكيل الجمهورية بمتابعة الحدث،

---

[99] تتم الوساطة في جميع الجرائم مهما كان وصفها باستثناء الجنايات وذلك عملا بنص المادة 110من القانون رقم 15- 12 مؤرخ في 15 يوليو 2015 يتعلق بحماية الطفل،التي تنص على انه " يمكن إجراء الوساطة في كل وقت ...لايمكن إجراء الوساطة في الجنايات"

- بمجرد توقيع محضر اتفاق الوساطة يتوقف حساب مواعيد تقادم الدعوى العمومية.

الوساطة إجراء أخذت به تشريعات عدة نذكر منها المشرع التونسي الذي اعتمد على هذا الإجراء في الفصول من 113 إلى 117 من مجلة حماية الطفل الصادرة بموجب القانون رقم 92 -1995 المؤرخ في 09-11-1995، وقد عرفها في نص الفصل 113 منه بأنها " **آلية ترمي إلى إبرام صلح بين الطفل الجانح ومن يمثله قانونا وبين المتضرر أو من ينوبه أو ورثته وتهدف إلى إيقاف مفعول المتابعات الجزائية أو المحاكمة أو التنفيذ** " [100].

الفرع الثاني

تبني فكرة الحد من العقاب

لقد أثارت فكرة الحد من العقاب بمفهومها الضيق- الجزاء الإداري- جدلا حادا ولاقت معارضة شديدة شككت في مدى دستورية الجزاءات الادارية التي تفرضها الإدارة وكان من بين أهم هذه الاعتراضات أنه مخالفة لمبدأ شرعية الجزاء اذ أنه " **لا جريمة إلا بنص** " وكذلك مخالفتها لمبدأ شرعية العقوبات اذ أنه " **لا عقوبة إلا بنص** " وأن تلك الجزاءات مخالفة لمبدأ الفصل بين السلطات، طالما أن السلطة القضائية هي صاحبة الولاية العامة في فرض جهة، و أن تلك الجزاءات مخالفة للحق في التقاضي أمام القاضي من جهة أخرى، حيث نصبح أمام عدالة دون قاضي في حين أن تلك الإدارة تلعب دور الخصم والحكم في آن واحد [101].

هذه الاعتراضات وغيرها أثارت جدلا واسعا حول مدي دستورية تمتع الإدارة بسلطة فرض جزاءات إدارية وهو ما أدى إلى تطور موقف المجلس الدستوري الفرنسي [102] عبر ثلاث مراحل (أولا) ـن بين الأسباب التي أدت إلى الاعتراف بفكرة الحد من العقاب بعد جدل طويل، المزايا التي يتميز بها الجزاء

---

[100] بورورو عامر، مرجع سابق، ص.338.

[101] غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة،1996،ص.31.

([102]) HUBERT GERALD (H) , Sanctions administratives le droit administratif entre science administrative et droit public économique, paris, 1998, p.198-199 .

الإداري كبديل عن الجزاء الجنائي، وهي المبررات التي نراها قد دفعت ببعض الدول إلى الإقرار بظاهرة الحد من العقاب بمفهومه الضيق(ثانيا)، بل وأخذت بنظام متكامل للجرائم الادارية (ثالثا) وهو ما سنتناوله بالدراسة كمايلي :

أولا: التغطية الدستورية لفكرة الحد من العقاب

تدرج المجلس الدستوري الفرنسي مرحليا، فبعد اعتراضه في الوهلة الأولى على دستورية الجزاء الإداري - للأسباب السالف ذكرها – أقر هذه الدستورية في مجالات محددة، ومرجعه في ذلك هو عدم تعارض الجزاء الإداري مع مبدأ الفصل بين السلطات في بعض المجالات المحددة وأهمها الجزاءات ضد أشخاص تربطهم بالإدارة علاقة محددة ومثال ذلك الأشخاص المستفيدين من رخص لممارسة نشاط مهني[103].

ومن هذا المنطلق دحض المجلس الدستوري الاعتراضات السابقة وعلى وجه الخصوص العيب الجوهري لانتهاك مبدأ الفصل بين السلطات مقررا بأن الجزاء الإداري لا يخالف الدستور في مجالات، بل تراجع أيضا عن فكرة استئثار القضاء بالعقاب كمبدأ دستوري وبين أن الجزاء الإداري ضروري للنشاط الإداري.

أخيرا أقر المجلس الدستوري دستورية الجزاءات الادارية بشكل عام وفي كل المجالات وذلك من خلال القرار الصادر بتاريخ 28 جويلية 1989، والذي أقر من خلاله سلطة الإدارة في فرض الجزاءات الادارية[104]، مؤسسا ذلك على أنه لا يوجد أي مبدأ دستوري يمنع السلطة الادارية من خلال ممارستها لامتيازاتها كسلطة عامة أن تفرض جزاءات مادام الجزاء الذي توقعه لا يتضمن الحرمان من الحرية وأن ممارسة الإدارة لهذهالسلطة تقيده تدابير ترمي إلى حماية الحقوق والحريات التي يحميها الدستور[105].

---

[103] صوالحية عماد، الجزاءات الادارية العامة، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية،2014،ص. 63.

[104] المرجع نفسه، ص. 64.

[105] LOUIS (F) , Le droit administratif et droit constitutionnel , Dalloz , Paris, 1989, p. 144.

وهكذا أرسى المجلس الدستوري الفرنسي فكرة الجزاءات الادارية على نحو واسع شريطة أن لا تؤدي هذه الجزاءات إلى سلب حرية المخالف وأن تحترم بشأنها التدابير المخصصة لحماية الحقوق والحريات المجسدة دستوريا[106].

هكذا أرسى المجلس الدستوري الفرنسي جزاءً له طابع العقاب حتى ولو ترك النطق به إلى سلطة ليست قضائية بطبيعتها [107].

ثانيا : مبررات الحد من العقاب

كثيرة هي المبررات التي دفعت التشريعات إلى اختيار سبيل الجزاء الإداري عوض الجزاء الجنائي، وان كانت الممارسة تختلف من تشريع إلى آخر، فان مبررات الأخذ بهذا النوع من الجزاءات لا تكاد تخرج عن الأسباب الآتي بيانها :

1 - الجزاء الإداري من الطرق البديلة الأكثر فعالية في المجال الاقتصادي[108]

إن ظاهرة التضخم التشريعي بسبب التدخل الجنائي فيلعديد من المجالات أدى إلى التوصل إلى عدم فعالية الجزاءات الجنائية في تحقيق الرغبة المرجوة منها و المتمثلة في تحقيق الردع العام والخاص [109] و إصلاح المحكوم عليه وإعادة إدماجه في المجتمع.

فلما يقدر المشرع بأن السياسة التشريعية الجزائية غير مجدية لردع بعض السلوكات، يلجأ إلى القوانين الأخرى في تقرير الجزاء المناسب لذات السلوك، و الاكتفاء بالجزاء الإداري أو المدني دون العقوبات السالبة للحرية[110]، أي التخلي عن النظام العقابي الجنائي لصالح أنظمة أخرى، كنظام الصلح، الوساطة، الجزاء الإداري... لخ.

([106]) GEORGES (D) , Droit pénal et droit administratif , L G D J , Paris, 1997,p106.

[107] غنام محمد غنام، مرجع سابق، ص.31.

[108] للتفصيل أكثر في الطرق البديلة لحل النزاعات ذات الطابع الاقتصادي راجع :

-NAAR (F) ," La transaction pénale en matière économique et l'extension des modes alternatives des règlements des litiges a la sphère pénale", Revue Critique de Droit et Sciences Politiques, N° 01, Faculté de droit , université Mouloud Mammeri , Tizi Ouzou ,2011p.p. 45-52.

[109] محمد سعد فودة، مرجع سابق، ص .47.

([110]) DE CHARETTE (H), Réflexions sur l'efficacité de la sanction pénale, Editions Economica, Paris, 2003, p.58.

وهو ما جعل من الحد من العقاب والأخذ بالعقوبات الادارية ضرورة لابد منها [111] خاصة في المجال الاقتصادي، وذلك لكونها أكثر مواكبة للعوامل الاقتصادية التي تقوم على استبعاد التدخل المباشر للسلطات العمومية وترك مهمة ضبط النشاط الاقتصادي للعاملين في ذات القطاع، مما يجعله أكثر مرونة لأنه يستعمل الأمور التقنية، وأكثر فعالية لأنه نابع عن تخصص سلطات الضبط المختلفة [112].

2- الجزاء الإداري بديل عن مساوئ عقوبة الحبس قصير المدة

لقد اعتمدت التشريعات الحديثة على سياسة جزائية تقوم على التقليل من العقوبات السالبة للحرية وذلك باللجوء نحو جزاءات أخرى - كما سبق وان عالجناه - وذلك تجنبا للمساوئ التي تتركها عقوبة الحبس قصير المدة التي تتسبب في ارتفاع نسبة الإجرام نتيجة اختلاط المجرمين بالصدفة بالمجرمين بالعادة داخل نفس المؤسسة العقابية، ولعل الجزاء الإداري من بين أحسن ، للعقوبة السالبة للحرية قصيرة المدة خاصة في المجال الاقتصادي، وذلك لكونه يتماشى أكثر مع المعاملات الاقتصادية [113].

3- استيفاء الجزاء الإداري لضمانات حقوق الدفاع

لا خلاف في أن مبدأ المواجهة والحق في الدفاع من بين أهم المبادئ التي نصت عليها كل الدساتير [114] والقوانين في العالم، فقد حرصت كافة القوانين على التأكيد على ضرورة احترام مبدأ المواجهة والحق في الدفاع .

([111]) MICHEL (D) , Droit de la sanction non pénale , Editions Economica , Paris, 2000,p.27.

[112] خلفي عبد الرحمان وآخرون، مرجع سابق،ص. 394.

[113] المرجع نفسه،ص. 395.

[114] أنظر المادة 169 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 96 -438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور ، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، ج رج ج عدد 76 صادر في 08-12-1996، معدل و متمم بموجب قانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أفريل 2002 ، ج ر ج ج عدد 25 صادر في 14-04-2002 ، وقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 -11 -2008 ، ج رج ج عدد 63 صادر في 16 -11- 2008، وقانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016 ، ج ر ج ج عدد 14 صادر في 07 مارس 2016.

فضلا عن استقرار مجلس الدولة الفرنسي على التأكيد أن حقوق الدفاع تعتبر أحد المبادئ القانونية العامة والتي أصبحت لها قيمة دستورية من خلال المجلس الدستوري الفرنسي [115].

فهذا الحق غدا ضمانة جوهرية ليس على المستوى الجنائي أو التأديبي فحسب، وإنما على مستوى الجزاءات الادارية، فلابد من احترام مبدأ المواجهة قبل توقيع العقوبات الادارية، أي بمعنى وجوب إخطار صاحب الشأن بالتهمة الموجهة له وتمكينه من الدفاع عن نفسه وإعطائه مهلة لإعداد دفاعه وتمكينه من تقديم مذكراته ودفوعه[116].

إن مخالفة هذه المبادئ وهذه الحقوق يترتب عنها إمكانية إبطال الإجراءات الادارية والعقوبات المترتبة عنها، من قبل الجهات القضائية التي تملك صلاحية الفصل في الطعون المرفوعة ضد قرارات العقاب الإداري [117].

ثالثا: إقرار بعض المشرعين لظاهرة الحد من العقاب

اتجهت كثير من التشريعات الحديثة إلى التوسع في الأخذ بفكرة الحد من العقاب وذلك بإقرار عقوبات إدارية في مواجهة بعض الجرائم، ووضعها في نظام متكامل للجرائم الادارية، مثل ألمانيا بموجب القانون الصادر سنة1975، كما اصدر المشرع الايطالي سنة 1981 قانونا جديدا للحد من العقاب تضمن نظاما عاما للجرائم الادارية، كما صدر القانون الإداري الجنائي في بولندا سنة 1971، وفي سويسرا سنة 1974، وكان أول تقنين للقانون الإداري الجنائي قد صدر بالنمسا سنة 1925 [118].

لم يتوقف الأمر عند هذا الحد، فهناك تشريعات عدة وان لم تضع تقنينا موحدا للجرائم الادارية على غرار قانون العقوبات، إلا أنها تتجه نحو التوسع في

---

[115] صوالحية عماد، مرجع سابق، ص. 142.

[116] محمد سعد فودة، مرجع سابق،ص. 178، 179 .

[117] غناي رمضان، منافع العقاب الإداري كطريق بديل للدعوى الجزائية، ص.1، متاح على الرابط: http: // www.droit-dz.com/forum/showthread.php?t=7102. تم تصفحه بتاريخ 14 مارس2015 على الساعة 14:04.

[118] محمد سعد فودة، مرجع سابق،ص. 52.

مجال إعمال العقاب الإداري اعتقادا منها بأنه من أحسن البدائل للعقوبة السالبة للحرية قصيرة المدة، مثل فرنسا، مصر و الجزائر...الخ

المبحث الثاني

الجزاءات الادارية تجسيد لظاهرة الحد من العقاب

ظهرت الجزاءات الادارية منذ زمن طويل، بمعنى التدابير ذات الطابع الجزائي و الصادرة عن سلطات إدارية، وهو المعنى الوارد في المؤتمر السادس عشر للجمعية الدولية لقانون العقوبات المنعقد في فينا سنة 1989، وقد تنوعت وتعددت هذه الجزاءات منذ ما يقارب نصف القرن ما أدى إلى تنظيم نوع من الجزاءات الادارية بالموازاة مع الجزاءات ذات الطابع الجنائي، إلا أن الأمر لم يصل إلى إصدارها في تقنين موحد على غرار قانون العقوبات باستثناء بعض الدول الأوربية كايطاليا، ألمانيا والبرتغال...الخ[119].

تنبه الفقه مؤخرا إلى أهمية الجزاء الإداري كبديل للجزاء الجنائي خارج الدائرة الجزائية، وذلك من خلال تعبيره عن يأسه من أن يكون الجزاء الجنائي هو الوسيلة الفعالة لمواجهة الجرائم البسيطة بإعلان تمسكه بفكرة الحد من العقاب التي أعلت من شأن الجزاء الإداري، ودعمت وجوده القانوني، حتى صار اليوم أصلا من أصول السياسة الجزائية الحديثة(مطلب أول).

من هذا المنطلق توجه الفقه إلى تركيز بحثه في تحديد معالم النظام الإداري العقابي(مطلب ثان).

لمطلب الأول

تبني فكرة الجزاء الإداري

لم يكترث الفقه لفترة زمنية طويلة بهذا النوع من الجزاءات[120] التي تشاطر من خلالها الإدارة ذلك الاختصاص الأصيل للقضاء والمتمثل في توقيعها جزاءات على كل من يخرق نصا قانونيا أوخالف قرارا إداريا، بل كان يقتصر الجزاءات الادارية بوجه عام على الجزاءات التأديبية والتعاقدية متخذا من خصوصية

---

[119] محمد سامي الشوا، مرجع سابق، ص. 45.

[120] المرجع والصفحة نفسها.

الرابطة التي تقوم بين الإدارة وأولئك الخاضعين لها مسوغا لقبولها، معتبرا في ذات الأمر أن قبول الأفراد بإرادتهم الدخول معها في علاقة قانونية وظيفية كانت أم تعاقدية يمثل مبررا لمشروعيتها[121]، وقد تذرع الفقه في عدم تقبله لذلك بعدد من الحجج كان أبرزها بان في ذلك انتهاكا لمبدأ الفصل بين السلطات [122].

بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية مخلفة الكثير من الآثار الاقتصادية والاجتماعية التي فرضت نفسها على المستوى القانوني والفقهي، اعترف الفقه بعد تردد للإدارة بسلطة توقيع الجزاءات الادارية، إلا أن ذلك لم يكن بتلك البساطة والوضوح بل كان نتيجة مراحل من التطور مر بها النشاط الإداري، وهو ما سنحاول تبيانه آخذين بعين الاعتبار التجربة الفرنسية كونها مهد القانون الإداري ومنها انتشر إلى الدول الأخرى، رغم أنها لم تلجأ بعد إلى اعتماد تقنين جامع للجزاءات الادارية على غرار بعض الدول (فرع أول).

إن اعتراف الفقه للإدارة بسلطة توقيع الجزاءات الادارية كان شريطة أن يكون ذلك في أضيق الحدود وألا يمثل بذلك تجاوزا وانتهاكا لاختصاص القضاء[123]، هذا ولم يتوقف الاعتراف بسلطة توقيع الجزاء، على الإدارة بمفهومها التقليدي إنما أنشأت أجهزة إدارية مستقلة جديدة تتمثل في سلطات الضبط المستقلة تتكفل بضمان تطبيق القانون في مجال محدد و في نطاق بعينه، هذا ما يتطلب منا تحديد معالم الجزاء الإداري من خلال تبيان خصائصه، نطاقه ومجالات تطبيقه (فرع ثان).

الفرع الأول

تطور الجزاء الإداري

لم يُلغَ الجزاء الإداري في فرنسا بالرغم من مبدأ الفصل بين السلطات، حيث أن قيام الثورة الفرنسية وما تبعها من نتائج وتأكيدها على التزامها بهذا المبدأ كان له تأثير ايجابي على تطور الجزاء الإداري.

---

[121] محمد سعد فودة، مرجع سابق،ص. 102.

[122] صوالحية عماد، مرجع سابق،ص. 9.

[123] نسيغة فيصل، الرقابة على الجزاءات الادارية العامة في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012، ص. 44.

مر الجزاء الإداري عبر ثلاث مراحل، ارتبطت بتطور نشاط الدولة ودورها وذلك بداية من الجزاءات القديمة المتعلقة بالدولة بوصفها سلطة عامة، مرورا بالجزاءات الخاصة بالدولة المتدخلة في منتصف القرن العشرين، وانتهاءً بتلك المرتبطة بالدولة الضابطة التي انتشر فيها الجزاء الإداري بشكل واسع [124].

أولا : الجزاء الإداري امتياز تقليدي للإدارة

اشتهر النظام الإداري القديم وخاصة في فرنسا بعدم وجود حدود فاصلة بين السلطات، خاصة في ظل مرحلة الإدارة القاضية[125]، وقد كانت آثناءها سلطات الحكم قبل الثورة الفرنسية مركزة في يد الملك ولم تكن حينها الدولة تخضع للمساءلة أو الرقابة أمام القضاء ولم يكن حينها تمييز بين النظام الإداري والقضائي.

لم تستطع الثورة الفرنسية وضع حد للجزاء الإداري، حيث احتفظت ببعض الجزاءات التي كانت في النظام القديم، فأبقت على سلطة معاقبة عملائها الذين يخالفون النظام الإداري و أولئك الذين لا يؤدون التزاماتهم التعاقدية وهذا نتيجة إلى الاستجابة الحقيقية للضرورة التي فرضها النظام لحماية المجتمع داخليا فالسلطة التأديبية ليست إلا نتيجة منطقية للتبعية الحقيقية للمتعاملين مع السلطة الادارية، وقلما اعترض على هذا النوع من الجزاءات التي توقع في إطار علاقات سابقة بين الإدارة وبين هؤلاء الذين يكونون محلا له[126].

كما كان يُطبق الجزاء الإداري إزاء الذين يمارسون حرية عامة وخاصة النقابية حيث يجوز للإدارة سحب التراخيص التي سلمتها ياته الأخيرة إذا لم يستخدمها أصحاب الشأن وفقا للشروط الموضوعية لحظة تسليمها[127].

كما احتفظت الإدارة الضريبية أيضا بسلطات عقابية في حالة مخالفة الممولين في أداء التزاماتهم الضريبية، وعلى الرغم من أن الإدارة تطبق الجزاء بمنأى عن أية علاقة سابقة بينها وبين الممولين ويعاقب على التقصير في أداء

---

[124] محمد سامي الشوا، مرجع سابق،ص.48.

[125] بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، د ط، دار ريحانة، الجزائر،د س، ص. 26.

[126] صوالحية عماد، مرجع سابق، ص. 40.

[127] محمد سامي الشوا، مرجع سابق، ص .51.

الالتزامات القانونية العامة إلا أنه قضى بارتباط هذا الجزاء بالسلطة الضريبية صفه أحد امتيازات السلطة العامة[128].

ما يلاحظ على هذه المرحلة أنه بالرغم من وجود العديد من الأمثلة عن الجزاءات الادارية إلا آن الفقه اعتبرها من بين امتيازات السلطة العامة التي تخول لها التصرف، إضافة أنه ما كان ليسمح أن تتسع سلطة الإدارة إلى غاية العقوبات الادارية كاختصاص أصيل لما في ذلك من اعتداء على اختصاص السلطة القضائية على اعتبار أنه يشكل انتهاكا لمبدأ الفصل بين السلطات.

ثانيا: الجزاء الإداري للدولة المتدخلة

تميزت هذه المرحلة بتزايد تدخل الدولة بعد الحرب العالمية الثانية في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تمارسها تحت شعار حماية المصلحة العامة، وهو ما أدى إلى ظهور جزاءات إدارية نذكر منها ما يسلط على كل من لا يتمتع بالمواطنة الفرنسية وذلك من خلال نظام التخيير الذي فرض على رعايا المستعمرات الفرنسية، ففي مقابل منح صك المواطنة لهؤلاء الرعايا تفرض عليهم التزامات تؤدي مخالفتها إلى تسليط عقوبات إدارية عليهم ، كما أدى اعتماد سياسة الاقتصاد الموجه إلى إنشاء لجان التنظيم في مجال الحرفي والنقابات المهنية أعطيت لها سلطات بهدف ردع المخالفين لقواعد النظام الاقتصادي بطريقة أكثر نجاعة من الجزاء الجنائي[129].

شهدت هذه المرحلة صدور قوانين عدة ضاعفت من اعتماد الجزاء الإداري نذكر منها على سبيل المثال : المرسوم المؤرخ في 21 أوت 1951 المتعلق بجرائم المرور و القانون المؤرخ في8 جوان 1951 المتعلق بالإدلاء بأقوال كاذبة في البحوث الإحصائية وقانون 11أفريل 1952 المتعلق بشروط تنظيم خطوط السكك الحديدية والطرق ...الخ[130].

---

[128] صوالحية عماد، مرجع سابق، ص. 41.

[129] محمد سامي الشوا، مرجع سابق، ص .51 ، 52.

[130] المرجع نفسه، ص. 53.

وما يميز هذه المرحلة أنه رغم التطور والقبول الذي حضي به الجزاء الإداري في فرنسا نتيجة النقاش الذي أثير بشأن دستورية ومشروعية هذا النوع من الجزاءات إلا أن ذلك لم يسمح ببلورته في نظام قانوني موحد.

ثالثا : الجزاء الإداري للدولة الضابطة

شهدت فرنسا مطلع السبعينات، ميلاد سلطات عامة ذات نمط جديد ومتميز ألا وهي السلطات الادارية المستقلة، حيث اتجهت اتجاها جديدا في ذلك من خلال استحداث هاته الهيئات ومنحها سلطة القمع، والتي أضحت تشكل وسيلة حديثة من وسائل التدخل العام أنشأتها فرنسا لتنظيم بعض القطاعات.

وعلى نفس الدرب الذي اعتنقه المشرع الفرنسي سار المشرع الجزائري، حيث شهدت الجزائر إنشاء أول هيئة سنة 1990 في مجال الإعلام وكيفها على أنها هيئة إدارية مستقلة [131]، ومجلس النقد والقرض سنة1990، وفي مجال البوصة أنشأت لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة سنة 1993، كما أنشأ أيضا مجلس المنافسة ...الخ.

إذا تأملنا في القوانين المنشاة لهاته السلطات نجد أن المشرع أوكل لها مجموعة من الصلاحيات ذات الطابع الردعي على غرار المشرع الفرنسي وذلك بغية ضبط التوازن الاقتصادي و السهر على احترام القواعد المنظمة له من طرف الأعوان الاقتصاديين، وهو ما سنتناوله بالدراسة في الفصل الثاني من هذه البحث وذلك بعد أن نتناول النظام القانوني للجزاء الإداري فيما سيأتي

الفرع الثاني

معالم الجزاء الإداري

إن اعتراف الفقه بالجزاء الإداري كان نتيجة لعوامل فرضتها متطلبات التوازن بين واجب الإدارة في أداء دورها في ضمان احترام القانون من جهة وحق الأفراد متع بما لهم من حقوق من جهة أخرى، هذا ما جعل الفقه يأخذ على عاتقه عبء تحديد معالم هذا النوع من الجزاءات وذلك من خلال إبرازه

([131]) ZOUAIMIA (R) , Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Editions Houma, Alger, 2005, p.13 .

لخصائص العقاب الإداري (أولا) و تحديد نطاقه و تمييزه عن غيره من الجزاءات (ثانيا) و كذا تبيان مجالات إعماله (ثالثا).

أولا : خصائص الجزاء الإداري

تتحدد ذاتية الجزاء الإداري على ضوء خصائصه التي تتباين تبعا للزاوية ظر إليه منها فهو من الناحية العضوية ينعقد الاختصاص باتخاذه إلى جهة إدارية، وهو من حيث الغاية يهدف إلى تحقيق الردع كجراء عن جرم كغيره من الجزاءات، وهو من جهة إمكانية تطبيقه يتصف بالعمومية تارة، وتارة يتوقف اتخاذه على وجود رابطة قائمة بين الإدارة و أولائك الخاضعين للجزاء .

1- الجزاء الإداري توقعه سلطة إدارية

لعل هذه الخاصية هي أدق مظاهر التباين بين الجزاء الجنائي و الجزاء الإداري، فالأول إن كان من اختصاص القاضي الجزائي فالثاني يعد من أعمال لإدارة.

يجدر بالذكر أن تحديد إدارية الجهة كمعيار لمعرفة صفة الجزاء مسألة تعتمد على العلم بما إذا كانت تلك الجهة من أشخاص القانون العام أو الأجهزة التابعة له من عدمه وكذا التأكد مما إذا كان الجزاء يدخل في نطاق ما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة وتلك مسالة جوهرية حرص على التأكيد عليها المجلس الدستوري الفرنسي لدى تعرضه لمسألة مدى دستورية الجزاءات الادارية حيث أكد على أنه لا تثريب على المشرع أن يعهد لأي جهة إدارية بسلطة الردع طالما كانت مقررة في نطاق مالها من امتيازات السلطة العامة[132].

من هذا المنطلق فانه تسقط الصفة الادارية عن أي جزاء تتخذه جهة لا تتبع أحد أشخاص القانون العام.

([132]) DELMAS - MARTY (M) et TEITGEN – COLLY (C) , Punir sans jujer ? de La répression administrative au droit administratif pénal , Editions Economica , Paris, 1992, p.29, et suit .

2- الجزاء الإداري ذو طابع ردعي

الجزاء الإداري يتصف بالردع كالجزاء الجنائي، يوقع على الفرد الذي أتى سلوكا خرقا لنص قانوني أو مخالفة قرار إداري مشكلا بذلك سلوكا ينطوي على اعتداء على مصلحة يحميها القانون.

هذا ويجدر بالذكر أن اتصاف الجزاء الإداري بالخاصية الردعية يترتب عليه ضرورة خضوعه للضمانات التي تخضع لها الجزاءات الردعية وهذا ما سنعالجه في حينه.

3- الجزاء الإداري يتصف بالعمومية كأصل عام

الجزاء الإداري يتصف بالعمومية، أي أنه لا يقتصر على فئة معينة من المواطنين، و إنما تمتد سلطة الإدارة بتوقيعه على جميع اللذين يخالفون النص القانوني المخاطبين به، أو القرار الإداري المتعلق بهم، بحيث لا يتوقف توقيعه على رابطة خاصة أو علاقة معينة تربط الإدارة بأولئك الخاضعين له، ويعرف هذا النوع من الجزاءات بالجزاءات الادارية البحتة.

يجدر بالذكر أنه رغم أن هذه الصفة تعد مظهرا للتباين بين الجزاء الإداري والجزاء التأديبي[133] إلا أن هذا الأخير يعتبر من الجزاءات الادارية نظرا لصدوره كذلك من قبل جهة إدارية ويطلق عليه الجزاء الإداري التأديبي.

ثانيا : الجزاءات الادارية وما يشتبه بها

بناء على التحديد السالف ذكره، فانه يخرج من نطاق الجزاءات الإدارية البحتة، بعض الفروض وهي الجزاءات الادارية التأديبية، الجزاءات التعاقدية، الجزاءات الخاصة، وإجراءات الضبط الإداري.

1- الجزاءات الادارية التأديبية

أمام سكوت المشرع عن وضع تعريف للعقوبة التأديبية، واكتفائه بوضع قائمة يحدد من خلالها العقوبات التي يحق لسلطة التأديب توقيعها بحق الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن الجرم التأديبي، ألقى الفقه بدلوه في هذا الأمر، حيث حاول بعض الفقهاء وضع تعريف لمفهوم العقوبة التأديبية.

([133]) DELMAS - MARTY (M) et TEITGEN – COLLY (C) , Op .c it , p.51, et suit .

يعرف بعض الفقهاء الفرنسيين العقوبة التأديبية بأنها " **العقوبة التي توقع من قبل السلطة الادارية تجاه موظف عام وذلك لارتكابه خطأ أثناء الخدمة أو بسببها** "، كما عرفها البعض الآخر بأنها " **الجزاء الذي يمس الموظف في حياته الوظيفية، سواء بتوجيه اللوم إليه أو بانتقاص مزاياه الوظيفية أو بإنهاء خدمته مؤقتا**" [134].

وقد حدد المشرع الجزائري قائمة العقوبات التأديبية، تحديدا حصريا وصنفها إلى أربع درجات حسب درجة خطورة كل منها، على أن تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر اتخاذ العقوبات من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني، كما تتخذ هذه الأخيرة بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الادارية المتساوية الأعضاء المختصة [135]، وذلك في إطار احترام حقوق الدفاع.

يجدر بالذكر أن المشرع أوكل سلطات الضبط مهمة إصدار جزاءات في حق المؤسسات والمتعاملين الاقتصاديين إما أن تكون قائمة على علاقة سابقة بين الهيئة ومرتكب المخالفة و تكون العقوبة في هذه الحالة ذات طابع إداري تأديبي وإما أن تكون عكس ذلك وتعتبر العقوبة في هذه الحالة إدارية بحتة هذا ماسنتناوله في حينه.

2- الجزاءات التعاقدية

لا تعد الجزاءات التعاقدية التي توقعها الإدارة على المتعاقدين معها لعدم قيامهم بالتزاماتهم قبلها من قبيل الجزاءات الادارية، لأن تطبيق تلك الجزاءات التعاقدية مقصور فقط على تلك الطائفة من الأفراد المتعاقدين مع الإدارة وفي حدود ما اتفقوا عليه إداريا مع الإدارة، في حين أن الجزاءات الادارية تطبق بشكل عام نتيجة لخرق بعض القوانين و التنظيمات.

---

[134] نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، د ط، دار الثقافة، عمان،2007، ص . 63.

[135] أنظر المادتين 163، 165 من الأمر رقم06- 03 مؤرخ في 15 -07- 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر ج ج عدد رقم 46 صادر بتاريخ 16-07-2006.

3- الجزاءات الخاصة

يلزم عدم الخلط بين الجزاءات الادارية والجزاءات الخاصة التي تصدر عن بعض الهيئات التي لا يمكن اعتبارها جهات إدارية، ومن قبيل تلك الجزاءات الخاصة ما تقرره البنوك من منعٍ للساحب من إصدار الشيكات في حالة عدم تسوية وضعيته تجاه المستفيد من الشيك وذلك بتزويد رصيده بالمبالغ الكافية، حيث يوجب المشرع إصدار قرار من قبل المسحوب عليه يمنع الساحب من إصدار الشيكات لمدة خمس سنوات [136].

4- إجراءات الضبط الإداري

يعرف الضبط الإداري أو الجزاء الوقائي [137] على أنه "**مجموعة الإجراءات والتدابير التي تقوم بها، الهيئات العامة حفاظا على النظام العام، أو النشاط الذي تقوم به السلطات العامة من أجل المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاث و المتمثلة في الأمن العام، الصحة العامة و السكينة العامة**" [138].

من خلال هذا التعريف يتبين لنا أن إجراءات الضبط الإداري تختلف عن الجزاء الإداري، في أن هذا الأخير يعد جزاء عن جريمة، في حين أن الضبط الإداري له هدف وقائي، يتجسد في حفظ النظام العام وتوقي وقوع الجرائم.

ويتشابه الجزاء الإداري مع إجراءات الضبط الإداري في أن كلاهما يمس بالحقوق التي يتمتع بها الأفراد وكفلها لهم الدستور، ولما كان الأصل هو تمتع ية والاستثناء هو القيود على هاته الحرية، وجب أن يخضع كل من الجزاء الإداري والضبط الإداري إلى ضوابط تمنع أو تحد من التعسف في ممارستهما من قبل الإدارة، وتنحصر هذه الضوابط في خضوعهما إلى مبدأ المشروعية والرقابة القضائية.

---

[136] أنظر المادتين 7و 8 من النظام رقم08- 01 مؤرخ في 20 -01- 2008 يتعلق بترتيبات الوقاية من إصدار الشيكات دون رصيد ومكافحتها، ج ر ج ج عدد 33 صادر بتاريخ 22-06-2008 .

[137] سعداوي محمد صغير، مرجع سابق، ص .101.

[138] بوضياف عمار، مرجع سابق، ص. 198.

ثالثا : مجالات إعمال الجزاء الإداري

جالات الجزاء الإداري، تغطي الآن قطاعات كثيرة ومتنوعة وهي في اتساع دائم في إطار العلاقة القائمة بين الإدارة وبين هؤلاء اللذين يخضعون لها، كما نجد أيضا أن أكثر المجالات اتسا للجزاءات الادارية العامة هو المجال الضريبي، حيث تشغل هذه الجزاءات حيزا كبيرا في مجال قانون الضرائب، وكذا مجال مخالفات المرور، الإعلام، البيئة و الصحة العمومية و المجال الاقتصادي وهي على سبيل المثال لا الحصر.

1- في مجال البيئة والصحة العمومية

امتد الجزاء الإداري ليشمل المخالفات المرتكبة المتعلقة بالبيئة والصحة العمومية وذلك في أغلب التشريعات نذكر منها بعض الأمثلة في التشريع الجزائري وبعض التشريعات المقارنة كمايلي:

أ- في التشريع الفرنسي

تختص الإدارة في فرنسا، بسلطات عقابية على قدر كبير من الأهمية، طبقا للتشريع الخاص بحماية البيئة الصادر في 10 جويلية 1976، وذلك الخاص بالمنشآت المعدة لحماية البيئة، الصادر في 19 جويلية 1976، حيث تصل إلى غلق أو إزالة بعض المنشآت في حالة عدم مراعاة المنتفعين للالتزامات المفروضة عليهم بمقتضى هذه التشريعات، أو في حالة ممارسة نشاط استثماري لم يحصل بعد على اعتماد أو تصريح لازم[139].

ب - في التشريع المصري

أجاز المشرع للإدارة منح الرخص بناء على اقتراح فرع الإدارة التي يقع بدائرة اختصاصها المحل التجاري أو الصناعي، وكذا إصدار قرار مسبب بإيقاف إدارة المحل كليا أو جزئيا، وذلك في حالة وجود خطر داهم على الصحة العمومية أو على الأمن العام نتيجة إدارة هذا الأخير[140].

---

(139) مشار إليه عند : محمد سامي الشوا، مرجع سابق، ص. 61.

(140) المرجع والصفحة نفسها.

ج - في التشريع الجزائري

عديدة هي الحالات إلي خول فيها المشرع للجهات الادارية إصدار جزاءات ذات طابع إداري في حال ارتكاب مخالفات تمس بالبيئة أو الصحة العمومية، وذلك راجع لتعدد المجالات التي لها علاقة بالبيئة والأمثلة على ذلك كثيرة :

فقد أجاز المشرع للإدارة سحب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة، في حال معاينة اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة وضعية غير مطابقة للتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة في مجال حماية البيئة أو الأحكام التقنية الخاصة المحددة في رخصة الاستغلال الممنوحة [141].

أما إذا تعلق الأمر بمنشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة التي حددها المشرع[142]، ونتج عن استغلالها أخطار أو أضرار تمس بالصحة العمومية،النظافة، الأمن ، الفلاحة ،الأنظمة البيئية، الموارد الطبيعية، المعالم لق السياحية أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار، يقوم الوالي بناء على تقرير من مصالح البيئة بإعذار المستغل للمنشأة ويحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار و الأضرار المثبتة، وإذا لم يمتثل المستغل في الأجل المحدد يصدر في حقه قرار بوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الاحتياطات والتدابير المطلوب اتخاذها[143].

ومن جهة أخرى أجاز المشرع للجهات الادارية سحب رخصة استعمال الموارد المائية، بعد اعذرا يوجه لصاحب الرخصة في حالة عدم مراعاة الشروط

---

(141) مرسوم تنفيذي رقم 06-198 مؤرخ في 31 -05- 2006 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر ج ج عدد 37 صادر بتاريخ 04-06-2006.

(142) مرسوم تنفيذي رقم 07-144 مؤرخ في 19 -05- 2007 يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج ر ج ج عدد 34 صادر بتاريخ 22-05-2007.

(143) أنظر المادتين 18، 25 من القانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 -07- 2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر ج ج عدد 43 صادر بتاريخ 20-07-2003.

والالتزامات المترتبة المحددة في الرخصة أو دفتر الشروط، أو في حالة ثبوت تبذير المياه لأي سبب كان[144].

كما أجاز المشرع للإدارة إصدار قرار بتوقيف النشاط المجرم الناشئ عن استغلال منشآة لمعالجة النفايات، إذا كان استغلالها يشكل أخطارا أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية أو على البيئة، وذلك بعد إعذار المستغل لاتخاذ الإجراءات الضرورية لإصلاح هذه الأوضاع[145].

2- في مجال مخالفات المرور

يعد مجال المخالفات المرورية مجالا آخر لإعمال الجزاء الإداري وذلك في عديد تشريعات العالم نذكر منها بعض الأمثلة في التشريع الجزائري والمقار ، كمايلي:

أ- في التشريع الفرنسي

يجوز طبقا للمرسوم الصادر في 21 أوت 1951 وقف تصريح رخصة القيادة بعيدا عن أي حكم قضائي، وذلك بناء على محضر رسمي يدون فيه الجرائم المرتكبة المنصوص عليها في قانون المرور، وبتعديل هذا المرسوم بموجب القانون الصادر في 11جويلية 1958 أصبح للإدارة سلطة إيقاف رخصة القيادة بناء على رأي لجنة خاصة ولمدة لا تتجاوز ستة أشهر، ولا يترتب على هذا الإجراء أي أثر عندما يصدر القاضي حكما في هذا الشأن وبعبارة أخرى[146]، يتعاصر الجزاءان الإداري والجزائي في آن واحد.

ب - في التشريع المصري

نص قانون المرور المصري رقم 66 لسنة 1973 في المادة رقم 32 منه على أنه يجوز سحب رخصة المركبة لمدة لا تتجاوز ثلاثين يوما إذا ثبت أن المركبة

---

(144) أنظر المواد 74، 87، 90 من القانون رقم 05-12 مؤرخ في 04-08-2005 يتعلق بالمياه، ج ر ج ج عدد 60 صادر بتاريخ 04-09-2005، معدل ومتمم بالأمر رقم 09-02 مؤرخ في 22-07-2009، ج ر ج ج عدد 44 صادر بتاريخ 26-07-2009 .

(145) أنظر المادتين 42، 48 من القانون رقم 01-19 مؤرخ في 12-12-2001 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج ر ج ج عدد 77 صادر بتاريخ 15-12-2001.

(146) مشار إليه عند: محمد سامي الشوا، مرجع سابق، ص. 62.

تستخدم في غير الغرض المبين برخصتها، أو إذا ضبط يقودها شخص غير مرخص له بذلك أو كان مرخصا له وألغيت رخصته[147].

ج - في التشريع الجزائري

نجد كذلك أن قانون المرور الجزائري[148] قد تضمن هو الآخر العديد من الجزاءات الادارية، حيث يجوز لضابط الشرطة القضائية تحديد مبلغ الغرامة الجزافية الواجب دفعها من قبل المخالف في حدود الحد الأدنى المقرر قانونا في نص المادة 66 من القانون سالف الذكر، كما يجب على ضابط الشرطة الاحتفاظ برخصة السياقة وإحالتها للجنة تعليق رخص السياقة التي قام المشرع بإنشائها لهذا الغرض[149] وذلك في الحالات والشروط المحددة قانونا.

3- في المجال الضريبي

يعد المجال الضريبي أحد أهم القطاعات لإعمال الجزاء الإداري وذلك يعود للأهمية البالغة لهذا القطاع في اقتصاديات الدول، حيث تشغل هذه الجزاءات حيزا كبيرا في مجال قانون الضرائب والأمثلة على ذلك عديدة في التشريع الجزائري و المقارن نذكر منها :

أ- في التشريع الفرنسي

تضمن قانون الضرائب الفرنسي ما يقارب 150 مادة جميعها مخصصة للعقاب على الجرائم التي تقع مخالفة لقانون الضرائب، ومن قبيل هذه الجزاءات ما يتعلق بالوعاء، التي تعاقب على سبيل المثال على أي تقصير أو تأخير في تقديم الوثائق اللازمة لتحديد الضريبة، وعلى وجه الخصوص عدم كفاية أو إغفال، أو إخفاء التصريح، أما بالنسبة لجزاءات التحصيل فهي مخصصة للعقاب على القصور أو التأخير، أو التخلف عن سداد

---

[147] مشار إليه في المرجع نفسه، ص .64.

[148] قانون رقم01- 14مؤرخ في 19 -08- 2001 يتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، ج ر ج ج عدد رقم 46 صادر بتاريخ 19-08-2001، معدل ومتمم بالأمر رقم 09-03 مؤرخ في 22-07-2009 ، ج ر ج ج عدد 45 صادر بتاريخ 29-07-2009.

[149] وزارة النقل، منشور وزاري رقم 98 مؤرخ في 16 -02- 2005 يتضمن تطبيق الإجراء المتعلق بسحب رخص السياقة.

الضريبة، وأخيرا هناك عقوبات على جرائم متنوعة، كعرقلة أعمال المراقبة، أو عدم تنفيذ اكتتابات تم الموافقة عليها للانتفاع بمركز ضريبي أكثر ملائمة ...الخ [150].

ب - في التشريع المصري

من بين ما تضمنه التشريع المصري من الجزاءات الادارية في المجال الضريبي مثلا ما نص عليه المشرع في القانون الخاص بإصدار قانون الضريبة العامة على المبيعات لسنة 1991 في نص المادة 41 منه، حيث عمد إلى تحديد الأفعال التي تشكل مخالفة لهذا القانون كما نص في المادة 42 منه على أنه يجوز للوزير المختص أو من يمثله التصالح مع المخالف بشأن المخالفات مقابل إلزام هذا الأخير بأداء مقابل أداء الضريبة والضريبة الإضافية وتعويض في حدود الغرامة المقررة لهذه المخالفات [151].

ج - في التشريع الجزائري

يمكننا الجزم على أن المشرع الجزائري اعتمد الجزاء الإداري لقمع المخالفات المتعلقة بالتشريع الضريبي بشكل واسع وذلك على غرار المشرع الفرنسي، ويكمن سبب ذلك - حسب رأينا - في تميز هذا التشريع - دون غيره من القوانين - بقلة الوضوح وكثرة التعقيد من جهة، ومن جهة أخرى في اعتبار أن الجزاء الإداري يعد أكثر تأقلما مع المجال الضريبي من الجزاء القضائي الذي يتميز بالبطء في تسوية النزاعات، وعدم تخصص القضاء الجنائي في مثل هذه القضايا لتشعبها وتعقيدها وذلك أمام خبرة موظفي إدارة الضرائب بهذا المجال وبخاصة من الناحية التقنية.

يتجسد الجزاء الإداري في التشريع الضريبي في نوعين من الجزاء إما في شكل الزيادة في مبلغ الضريبة أو ما يسمى بالغرامة التأخيرية ومثال ذلك ما جاء به نص المادة 192 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة [152] حيث نصت

---

(150) مشار إليه عند : محمد سامي الشوا، مرجع سابق، ص .58.

(151) مشار إليه عند: محمد سامي الشوا، مرجع سابق، ص. 60.

(152) أمر رقم 76- 101 مؤرخ في 09 -12- 1976 يتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة ، ج رج ج عدد رقم 102 صادر بتاريخ 22-12-1976، معدل ومتمم بالقانون رقم 10-13 مؤرخ في 29-12-2010، يتضمن

على أنه " **تفرض تلقائيا الضريبة على المكلف بالضريبة الذي لم يقدم التصريح السنوي، حسب الحالة إما بصدد الضريبة على الدخل وإما بصدد الضريبة على أرباح الشركات، ويضاعف المبلغ المفروض عليه بسبة 25%** "، وإما في شكل غرامة جبائية ومثال ذلك ما ورد في نص المادة 194 فقرة 3 من نفس القانون التي تنص على أنه " ... **يعاقب بغرامة تقدر بـ 5000 دج، المكلفين بالضريبة المنتمين للنظام الجزافي أو التقدير الإداري و الذين لا يمسكون الدفاتر المرقمة والمسجلة...** ".

4- في المجال السياحي

يعتبر مجال السياحة من بين أهم المجالات الخصبة للأخذ بالجزاء الإداري بغية ضبط هذا القطاع فضلا عن الجزاء ذو الطابع الجنائي، والأمثلة على ذلك كثيرة نذكر بعضًا منها في التشريعين المصري والجزائري :

أ- في التشريع المصري

نصت المادة 19 مكرر من القانون رقم 1 لسنة 1973 بشأن المنشآت الفندقية والسياحية على انه يجوز في حالة مخالفة المنشآت السياحية للقرارات التي يصدرها مجلس إدارة الغرفة أو مجلس إدارة الاتحاد أن يأمر بإيقاف نشاط المنشأة لمدة لا تقل عن شهر و لا تزيد عن ثلاثة أشهر أو سحب الترخيص لمدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد عن سنة أو شطب المنشأة من عضوية الغرفة والاتحاد، كما أجاز القانون للإدارة سلطة إزالة ما يقام دون ترخيص من منشآت سياحية أو فندقية أو ما يتم إقامته منها مخالفا لقوانين التخطيط العمراني والمباني[153].

قانون المالية لسنة 2011 ، ج ر ج ج عدد 80 صادر بتاريخ 30-12-2010، معدل ومتمم بالقانون رقم 11-16 مؤرخ في 28-12-2011 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2012.

[153] مشار إليه عند: محمد سعد فودة، مرجع سابق، ص. 370،371.

ب- في التشريع الجزائري

أقر المشرع للإدارة المكلفة بالسياحة في القانون المحدد للقواعد المتعلقة بالفندقة [154] تسليط بعض العقوبات الادارية إضافة للعقوبات الجزائية المقررة، حيث نصت المادة 72 منه - تحت عنوان العقوبات الادارية- على أنه " **دون المساس بالمتابعات القضائية، تترتب على أي مخالفة لأحكام هذا القانون إحدى العقوبات التالية :**

- **لإنذار،**
- **التخفيض من الرتبة،**
- **السحب المؤقت للرخصة،**
- **السحب النهائي للرخصة، ...** ".

هذا وقد أجاز المشرع في المادة 76 من القانون نفسه للإدارة المكلفة بالسياحة إصدار قرار يقضي بغلق المنشآة الفندقية لمدة أسبوع وهذا عند مخالفتها لأحكام المادة 63 التي تلزم مسير المنشآة بالقيام بإجراء فحص طبي لمستخدمي المنشآة مرتين كل سنة على الأقل.

5- في المجال الاقتصادي

لقد أدركت جل التشريعات في العالم أن تولي السلطات العامة لمهام تنظيم وتسيير القطاع الاقتصادي لا يوفر النجاعة المطلوبة، نظرا لعدم مقدرة الجهاز الإداري الكلاسيكي على التجاوب مع المستجدات المستمرة لاقتصاد السوق، ومن جهة أخرى تيقنت أن القاضي الجزائي لا يمكنه إثبات المخالفات الاقتصادية التي تتسم بالطابع التقني لما تتطلبه من تحقيقات ميدانية وفحوصات متخصصة ليس بقدوره انجازها بسهولة نظرا لطبيعة التكوين الذي يتلقاه.

هذا ما أدى بهذه التشريعات إلى إنشاء سلطات إدارية مستقلة اعترفت لها بسلطة العقاب إدراكا منها أن وظيفة الضبط الاقتصادي لا يمكنها أن تتأتى بأي حال دون الاعتراف لهذه السلطات بسلطة قمع المخالفات المرتكبة.

---

[154] قانون رقم 99- 01 مؤرخ في 06 -01- 1999 يحدد القواعد المتعلقة بالفندقة، ج رج ج عدد رقم 02 صادر بتاريخ 10-01-1999.

فالقطاع الاقتصادي هو- دون شك - الذي بين الأهمية البالغة للجزاء الإداري، فهذا الأخير يستمد مقوماته من فلسفة الضبط الاقتصادي الذي يستبعد التدخل المباشر للسلطات العمومية ويسهر على تولي المتعاملين في كل قطاع على القيام بجميع الأعمال المرتبطة بضبط النشاطات المعنيين بها، ففي هذا المعنى يمكن القول بأن العقاب الإداري هو ضبط يمارسه المتعاملون أنفسهم في إطار السلطات الادارية المستقلة وبذلك فان الجزاء الإداري يتماشى أكثر مع العوامل الاقتصادية منه من الجزاء الجنائي لأن الجهات المكلفة بتوقيعه هم أصلا من أبناء القطاع اللذين هم من المفروض آدرى به من القاضي لجزائي[155].

هذا ما أدى بالمشرع الجزائري على غرار نظيره الفرنسي إلى اعتماد عدد هائل من سلطات الضبط المستقلة على أوكل لها مهمة نرى أنه من غير الممكن للقاضي الجزائي آن يُؤَدِيهَا.

المطلب الثاني

النظام القانوني للجزاء الإداري

إن العقوبة الادارية كأي عقوبة أو جزاء لها طبيعة ردعية بصفة أساسية وهي بهذا المعنى يكون موضوعها فرض عقوبة على مخالفة التزام ما، تصدر من جهة غير قضائية وهو ما يضفي عليها شكل القرار الإداري.

تصنف العقوبة الادارية بوصفها قرارا إداريا صادرا بجزاء إلى القرارات الفردية التي تتناول حالات فردية تتعلق بفرد معين بالذات أو مجموعة من الأفراد محددين بذاتهم، أو بشيء أو بحالة معينة أو بأشياء وحالات محددة [156].

نظرا لما قد يترتب على فرض الجزاء الإداري بوصفه قرارا إداريا من آثار قد تمس بحقوق الأفراد وحرياتهم ، فكان لابد آن تخضع لنظام قانوني يحكمه يضمن احترام المبادئ العامة المتعلقة بحقوق الأفراد .

---

[155] غناي رمضان، مرجع سابق، ص. 1.

[156] إبراهيم عبد العزيز شيحا، القانون الإداري، د ط، الدار الجامعية، بيروت ،1994،ص. 180- 183.

وهكذا، فإذا سمح المشرع للإدارة أن تفرض جزاءات إدارية ذات خاصية عقابية، فانه لابد أن يقيدها بنظام يحدد هذه الجزاءات ويبين الإجراءات والمبادئ العامة الواجب إتباعها من قبل الإدارة عند توقيعها وذلك حماية لحقوق وحريات الأشخاص.

وعليه سنتعرض بالدراسة للنظام القانوني للجزاءات الادارية من حيث الموضوع (فرع أول)، ومن حيث الإجراء (فرع ثان).

الفرع الأول

الجزاء الإداري من حيث الموضوع

من المتعارف عليه أن الإدارة تصدر عدة أنواع من الجزاءات أثناء ممارسة نشاطها، وهو ما يجعل من الصعوبة بما كان تمييز الجزاءات الادارية عن غيرها من العقوبات والإجراءات التي تصدرها الإدارة و التي قد تلتبس معها، ولتوضيح الرؤية أكثر سنتناول بالدراسة تنداد العقوبات الادارية (أولا)، و السلطة المكلفة بتحديدها (ثانيا) ومدى خضوعها للمبادئ العامة الموضوعية (ثالثا) وذلك كمايلي:

أولا: صور العقوبات الادارية

إن إعطاء الإدارة حق توقيع العقاب يستوجب استبعاد أن تكون العقوبة سالبة للحرية لأن ذلك يتعارض مع القواعد الدستورية في أغلب تشريعات العالم التي تجعل العقوبة السالبة للحرية من اختصاص القضاء بصفته حارس الحقوق والحريات الفردية[157].

يجدر بالذكر في هذا المقام أن هناك العديد من الجزاءات الادارية التي تصدرها سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي على غرار العقوبات التي تصدرها الإدارة التقليدية وعليه تفاديا للتكرار سنكتفي بعرض بعض الأمثلة عن صور الجزاءات الادارية العامة على أن نتناول بالتفصيل الجزاءات التي تصدرها سلطات الضبط المستقلة في حينها.

إن الجزاء الإداري يأخذ إحدى الصور التالية:

([157]) GEORGES (D) , Op .C it , p.16.

1- الغرامات المالية

تعد الغرامة الادارية مبلغ من النقود تفرضه الإدارة على المخالف بدلا من متابعته جزائيا عن المخالفة التي ارتكبها، وهي بذلك تعتبر الحل الأنجع لجل الجرائم البسيطة التي تحملها قوانين العقوبات الخاصة في طياتها، فضلا على ما يترتب عليها من تخفيف العبء على جهاز القضاء.

تتخذ الغرامة الادارية عدة أشكال فقد تكون مبلغا تفرضه الإدارة بالإرادة المنفردة على المخالف، وقد تكون في شكل مصالحة بين الإدارة والمخالف وتسمى غرامة الصلح أو غرامة المصالحة.

ومن صور الغرامات المالية التي تفرضها الإدارة بإرادتها المنفردة في القانون الجزائري، نجد الغرامة المحددة، إضافة إلى هذا النوع من الغرامة اعتمد المشرع نوعا آخر وهي الغرامة النسبية، و مثال ذلك ما تضمنه القانون المتعلق بالقواعد المطبقة على الممارسات التجارية[158] في نص المادة 33 منه التي تنص على أنه " **دون المساس بالعقوبات المنصوص عليها في التشريع الجبائي ، تعتبر عدم الفوترة مخالفة لأحكام المواد 10 و11 و13 من هذا القانون ويعاقب عليها بغرامة بنسبة 80 % من المبلغ الذي كان يجب فوترته مهما بلغت قيمته** ".

أما غرامة المصالحة فتتخذ شكل عقد بين الإدارة والمخالف، وهي في الحقيقة إملاء لإرادة طرف على طرف آخر، وهو ما يمثل نوعا من عقود الإذعان، ومع أن الأمر يتعلق باتفاق إلا أنه يصدر به قرار إداري من جهة منفردة.

تضمن التشريع الجزائري عدة قوانين تسمح بالمصالحة بين المخالف والإدارة ومن أهم مجالات المصالحة المخالفات الجمركية والمخالفات المتعلقة بالصرف وحركة رؤوس الأموال من والى الخارج، والممارسات التجارية، فقد أجاز المشرع للمدير الولائي المكلف بالتجارة أن يقترح غرامة الصلح بمبلغ 100.000 د ج على التجار اللذين لم يقوموا بإجراءات إيداع حسابات الشركة، والأمر نفسه في حالة عدم احترام التجار للمداومة أثناء فترات وأيام التوقف عن ممارسة التجارة

---

[158] قانون رقم 04- 02 مؤرخ في 23 -06- 2004 يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، ج رج ج عدد رقم 41 صادر بتاريخ 27-06-2004، معدل ومتمم بالقانون رقم 10-06 مؤرخ في 15-08-2010 ، ج رج ج عدد 46 صادر بتاريخ 18-08-2010.

بسبب العطل أو الأعياد الرسمية وتتوقف المتابعة الجزائية بمجرد تسديد غرامة الصلح[159].

كما أجاز المشرع في المادة 86 من القانون المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش لأعوان قمع الغش[160] التابعين لوزارة التجارة فرض غرامة صلح على مرتكب المخالفات المعاقب عليها طبقا لأحكام القانون سالف الذكر ويترتب على المصالحة انتهاء المتابعات القضائية وفي حالة رفض المخالف لإجراء المصالحة تستمر في إجراءات المتابعة القضائية.

2- الجزاءات الادارية الشخصية

تتمثل الجزاءات الشخصية في الحرمان من الحقوق والامتيازات أو المقيدة لها وهي أقل عددا من الجزاءات المالية، فالإدارة تستطيع فرض جزاءات أخرى غير مالية ومن أمثلة هذا النوع من الجزاءات نجد سحب التراخيص و طرد الأجنبي.

أ- سحب التراخيص

يعد سحب الترخيص جزاءً على كل من يمارس الحق الذي خوله له هذا الترخيص على نحو مخالف للقوانين واللوائح، وقد يتمثل سحب الترخيص في إلغاء ممارسة الحق بصفة نهائية أو وقف ممارسته لمدة مؤقتة.

يجد سحب الترخيص مجاله الرئيسي في مواد المرور اذ يجوز للإدارة أن تقرر سحب رخصة السياقة عند ارتكاب الأفراد لبعض المخالفات المرورية التي يعاينها قانونا الأعوان المؤهلون و في حالات محددة على سبيل الحصر في القانون المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها[161]، كما أجاز المشرع اتخاذ إجراء سحب الترخيص في مجالات أخرى كمجال حماية البيئة والصحة العمومية، والسياحة و المجال الاقتصادي ...الخ .

---

[159] أنظر المادتين 35 مكرر و41 مكرر من القانون رقم 04- 08 مؤرخ في 14 -08- 2004 يتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، ج ر ج ج عدد رقم 52 صادر بتاريخ 18-08-2004، معدل ومتمم بالقانون رقم 13-06 مؤرخ في 23 يوليو2013، ج ر ج ج عدد 39 صادر بتاريخ 31 يوليو 2013.

[160] قانون رقم 09- 03 مؤرخ في 25 -02- 2009 يتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، ج ر ج ج عدد رقم 15 صادر بتاريخ 08-03-2009.

[161] أنظر المواد 92 -96 من القانون رقم01- 14 يتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، مرجع سابق.

ب- طرد الأجنبي

عمدت معظم تشريعات العالم إلى سن أحكام تضمن ضرورة التمييز بين الموطنين والرعايا الأجانب، وذلك استنادا إلى معيار سيادة كل دولة على إقليمها، مع مراعاة الاتفاقيات الدولية أو اتفاقيات المعاملة بالمثل.

شرع الجزائري على غرار التشريعات الأخرى بادر إلى وضع الأحكام المتعلقة بوضعية الأجانب وتحديد المراكز القانونية لهم وذلك بموجب القانون المتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر وإقامتهم بها وتنقلهم فيها[162].

تضمن هذا القانون إضافة إلى الأحكام الجزائية تدابير وعقوبات إدارية تهدف إلى حماية النظام العام داخل الإقليم الوطني كطرد أو إبعاد الأجانب[163].

يعتبر طرد الأجنبي من بين الجزاءات الشخصية التي يمكن للإدارة توقيعه على الأجنبي في حالة مخالفة أو ارتكابه لجرائم بسيطة وهو إجراء ذو طبيعة مزدوجة فقد يكون ذا طابع وقائي كإجراء ضبطي بامتياز وقد يكون ذا طابع ردعي[164].

ج- نشر القرار المتعلق بالعقوبة

يتم نشر الحكم أو القرار الإداري الصادر ضد المخالف في الصحف، أو عن طريق لصقه أو ملخص منه في واجهات المحلات أو المصانع أو المكاتب أو غيرها وذلك على حساب المحكوم عليه.

وعلى الرغم من أن علانية الحكم بالإدانة أو القرار الإداري القاضي بالعقوبة تتسبب في التأثير على سمعة المخالف، إلا أن نتائجه من الناحية العملية غير

---

(162) قانون رقم08- 11 مؤرخ في 25 -06- 2008 يتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر وإقامتهم بها وتنقلهم فيها، ج ر ج ج عدد 36 صادر بتاريخ 02- 07 -2008.

(163) تجدر الإشارة أن المشرع لم يعرف الإبعاد وعليه يمكن تعريف الإبعاد على أنه "كل قرار إداري تأمر به الإدارة بموجبه الأجنبي بمغادرة التراب الوطني، ومنعه من الدخول مرة ثانية مادام أن القرار القاضي بالطرد لم يلغى أو يبطل ومن دون مدة محددة مسبقا". أنظر: كتون بومدين، " قرار الإبعاد بين الضبط الإداري و العقوبة الادارية"، مجلة العلوم القانونية والإدارية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2011، ص. 191- 192.

(164) صوالحية عماد، مرجع سابق، ص. 84.

ولمزيد من التوضيح أنظر: كتون بومدين، مرجع سابق، ص. 188.

مؤثرة، ولهذا تتطلب القوانين في هاته الحالات نشر الحكم أو القرار الإداري القاضي بالعقوبة الادارية ليصبحا أكثر فعالية.

و من الأمثلة على هذا الجزاء في الجزائر ما ورد في نص المادة 48 من القانون المتعلق بالقواعد المطبقة على الممارسات التجارية[165]، حيث أجاز المشرع للوالي تص إقليميا، وكذا القاضي أن يأمرا على نفقة مرتكب المخالفة أو المحكوم عليه نهائيا، بنشر قراراتهما كاملة أو خلاصة منها أو لصقها بأحرف بارزة في الأماكن التي يحددانها.

3- الجزاءات الادارية العينية

يقصد بالجزاءات العينية تلك العقوبات التي تتخذها الإدارة وتتجه إلى الشيء أكثر منها إلى الشخص المخالف، أو العقوبات التي توقعها الإدارة و تكون منصبة على محل المخالفة الادارية ومن أهم هذه الجزاءات المصادرة والغلق الإداري.

أ- الغلق الإداري

ينصب الغلق الإداري كتدبير عيني، على المحلات التجارية أو الصناعية وهو عبارة عن جزاء إداري ينصب على الشيء محل المخالفة .

والأصل في غلق المنشأة أو المحل أنه متروك لتقدير الإدارة تقرره على ضوء مدى جسامة المخالفة وتعمد إتيانها أو تكرارها، مالم يلزمها المشرع بذلك، حيث يوجب المشرع على الإدارة غلق المنشأة إذا ما خالفت بعض أحكام القانون أو إذا ما تغير نشاط المحل على خلاف الترخيص أو إذا كان من شأن استمرار نشاط المنشأة الإضرار بالصحة العامة أو الأمن العام[166].

ومن الأمثلة على توقيع مثل هذه العقوبة في الجزائر نذكر ما نصت علية المادة 46 من القانون المتعلق بالقواعد المطبقة على الممارسات التجارية و المادة 65 من القانون المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش[167]، اللتان أجازتا بواسطة قرار اتخاذ إجراءات غلق المحلات التجارية أو غلق المنشأة مؤقتا في حال ثبوت عدم احترام الأفراد للقواعد المحددة في القانون.

---

(165) قانون رقم 04- 02 مؤرخ في 23 -06- 2004 يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، مرجع سابق.

(166) صوالحية عماد، مرجع سابق ،ص. 87.

(167) قانون رقم 04- 02 مؤرخ في 23 -06- 2004 يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، مرجع سابق.

ب- المصادرة

إذا كان الأصل أنه يُقضى بالمصادرة كعقوبة جزائية إلا من قبل القضاء، فانه طبقا لقانون العقوبات الإداري، يكون للإدارة أن تقرر المصادرة كجزاء إداري تكميلي أو تبعي أو أصلي في مواجهة بعض الجرائم الادارية[168].

ونظرا لكون أن دستورية المصادرة الادارية ليست أمرا مسلما به ومؤكدا فانه يمكن استعمال المصادرة وذلك بضبط الشيء من الإدارة وطلب مصادرته من القاضي المختص الذي يعينه المشرع، وهو المبدأ المعمول به في الجزائر ومن الأمثلة على ذلك نجد ما نصت عليه المادة 82 من القانون المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش[169] التي توجب على المصالح المكلفة بحماية المستهلك وقمع الغش القيام بمصادرة المنتوجات والبضائع وكل وسيلة أخرى استعملت لارتكاب المخالفات المنصوص عليها في هذا القانون.

ج- قرار هدم البنايات

عندما ينجز البناء دون رخصة من الإدارة المختصة، يتعين على العون المؤهل قانونا تحرير محضر إثبات المخالفة و إرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي المختص في أجل 72 ساعة، و في هذه الحالة يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرارا بالهدم خلال 8 أيام من تاريخ استلام محضر إثبات المخالفة، و في حال ما لم يقم هذا الأخير بإصدار هذا القرار، يصدره

---

[168] تقضي المادة 22 من قانون العقوبات الإداري الألماني بتطبيق المصادرة كجزاء تبعي بشأن الجرائم الادارية بشرط النص عليه صراحة، وذلك إذا كان الشيء المملوك للمخالف وقت صدور القرار ذا طبيعة تسبب أخطارا للمجتمع أو يعد استعماله في حد ذاته جريمة جنائية أو إدارية. كما أقر المشرع الألماني في نص المادة 29 من القانون سالف الذكر المصادرة كجزاء إداري أصلي دون أن تتقرر معه غرامة مالية وذلك بشأن الفوائد غير المشروعة المتولدة عن الجريمة الادارية إذا كان المخالف يتعامل لمصلحة شخص آخر. أنظر: محمد سعد فودة، مرجع سابق، ص.126.

[169] قانون رقم 09- 03 مؤرخ في 25 -02- 2009 يتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، مرجع سابق.

الوالي في أجل أقصاه 30 يوما، و ذلك عملا بنص المادة 76 مكرر4 من قانون التهيئة و التعمير[170].

ثانيا: السلطة المختصة بتحديد الجزاء الإداري

إن الجزاءات الادارية رغم أنها لا تنطوي على سلب لحرية الأشخاص إلا أنها ليست أقل خطورة من العقوبات الجزائية على الأفراد لكونها تمس بمختلف جوانب حياتهم.

من هذا المنطلق كان للمشرع وحده سلطة تحديد هذه الجزاءات كأصل عام، ومرد ذلك أن المشرع لا يصدر القوانين بناء على نوازع شخصية فالأصل أن لا تحركه مصلحة ذاتية تتعارض مع المصلحة العامة وإلا أصابه الانحراف التشريعي، هذا فضلا على ما تكفله الرقابة على دستورية القانون من تأكيد احترامها للحقوق والحريات العامة [171].

هذا المبدأ يلقي على عاتق الإدارة عدة التزامات تتمثل في ضرورة احترام الإدارة للنص القانوني المقرر للمخالفة الادارية مع احترامه لمبدأ التفسير الضيق لهاته النصوص، لأن التفسير الواسع للنصوص قد يخلق للإدارة فرصة ابتداع أحكام وجزاءات من شأنها المساس بحقوق الأفراد وحرياتهم.

هذا كأصل عام، لكن يجوز استثناء للإدارة القيام بتحديد الجزاءات الادارية ومرد ذلك عدة أسباب نذكر منها :

- تماشيا مع ما تتطلبه مرونة النشاط الإداري، الذي يتميز بصعوبة التنبؤ بمختلف جوانبه وهو مايشكل عائقا أمام المشرع يجعل منه عاجزا عن الإلمام بمختلف القواعد التي تنظم شتى صور النشاط الإداري [172].
- ن الإدارة أكثر خبرة ودراية بنشاطها وهو ما يجعل منها أكثر قدرة على تقدير المخالفة والجزاء المناسب لها.

---

[170] قانون رقم 90- 29 مؤرخ في 01 -12- 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر ج ج عدد رقم 52 صادر بتاريخ 02-12- 1990 معدل ومتمم بالقانون رقم 04-05 مؤرخ في 14-08-2004، ج ر ج ج عدد 51 صادر بتاريخ 15-08-2004.

[171] صوالحية عماد، مرجع سابق، ص. 108.

[172] بوضياف عمار، مرجع سابق، ص. 36.

كل هاته الأسباب جعلت للإدارة دورا إلى جانب المشرع في التجريم والعقاب وان كان ذلك محصورا في مجال المخالفات لا غير.

ثالثا : خضوع تحديد الجزاء الإداري للمبادئ العامة

هناك مجموعة من القواعد الموضوعية التي تحكم قانون العقوبات الإداري، وتلك القواعد تجمع بين خصائص هذا القانون والقانون الجنائي التقليدي، ومن تلك القواعد مبدأ الشرعية ومبدأ تناسب العقوبة ومبدأ شخصية العقوبة.

1- مبدأ شرعية العقوبة الادارية

يعني مبدأ الشرعية أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني يحدد تلك الجريمة والجزاء المقرر لها بعبارات كافية ومحددة، ويعد هذا المبدأ من أهم المبادئ التي تعد ركيزة تحمي حريات الأفراد و حقوقهم في القوانين وضعية، والشريعة الإسلامية.

يجد هذا المبدأ مبرراته في سببين فهو من ناحية يهدف إلى ضمان عدم تعسف الجهة التي تمتلك سلطة العقاب قضائية كانت أو إدارية، ومن جهة أخرى يحقق الردع العام والردع الخاص اذ يعد رسالة موجهة للأفراد في المجتمع حتى يكونوا على علم تام بما سيتعرضون له من عقاب في حالة مخالفتهم للالتزامات الملقاة على عاتقهم [173].

فالجزاء الإداري كغيره من الجزاءات يستلزم لمشروعيته ألا تقدم الإدارة على اتخاذه إلا بناء على نص قانوني، ففي حالة ما إذا نص المشرع على عقوبة محددة لجريمة معينة وجب على الإدارة الالتزام بعدم توقيع على المخالف جزاء غير الذي حدده المشرع.

وتجدر الإشارة في هذا المقام أن المشرع لم يتكفل بتحديد جميع المخالفات، بل تشاركه الإدارة في ذلك - كما سبقت الإشارة له – كما لم يحصر

---

(173) محمد سعد فودة، مرجع سابق، ص. 201.

- أنظر كذلك : - GEORGES (D) , op .cit , p.230.

العقوبات الادارية لكل جريمة وهو ما يعطي للإدارة سلطة تقديرية واسعة في اختيار العقوبة المناسبة، ويرجع ذلك لحداثة النظام العقابي الإداري.

2- مبدأ شخصية العقوبة الادارية

يعد هذا المبدأ من أهم المبادئ التي يرتكز عليها القانون الجزائي، ونفس المبدأ يطبق في المجال الإداري وما يميز هذا الأخير أنه لا يحتاج إلى نص قانوني لإعماله لأنه ينبع من ضمير العدالة.

وطبقا لهذا المبدأ يتوجب لإنزال العقوبة بالفرد أن يكون قد أتى بالفعل أو كان مساهما في اقتراف الجريمة، فلا تنال العقوبة إلا الشخص المخالف.

يجدر بالذكر أن مبدأ شخصية العقوبة الادارية ينحصر نطاقه في مجال الجزاءات الشخصية مثل الغرامة الادارية حيث لا يتسع هذا النطاق ليشمل الجزاءات العينية كإزالة العقار المشيد دون ترخيص، حيث أن العقوبة تكتسب صفة العينية لانصبابها على العقار محل المخالفة مهما كان مالك العقار وقت التنفيذ [174].

3- مبدأ تناسب العقوبة الادارية[175]

يقصد بمبدأ تناسب العقوبة الادارية أن يكون الجزاء عادلا وملائما للذنب الإداري وذلك بأن يخلو من الإسراف في الشدة أو الإكثار من الرأفة.

ومن الأمثلة على هذا المبدأ في التشريع الجزائري ما أقره المشرع في مجال تأديب الموظف العام حيث نصت المادة 161 من الأمر المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة[176] على انه "**يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ، والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني، والنتائج المترتبة على المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو المستفيدين من المرفق العام**"، وهو ما يرجح توجه المشرع الجزائري لا عمال هذا المبدأ بشأن الجزاءات الادارية قياسا على الجزاءات التأديبية

---

[174] صوالحية عماد، مرجع سابق، ص. 170.

([175]) Voir, MICHEL (D), op .cit , p. 311 et suit , Et GEORGES (D) , op .cit , p. 87 et suit .

[176] الأمر رقم06- 03 مؤرخ في 15 -07- 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

خاصة إذا علمنا أن مبدأ التناسب بين العقوبة والمخالفة الادارية من بين أهم المبادئ الحديثة التي تقتضيها مقتضيات العدالة.

ويفترض إعمال مبدأ التناسب، إلى جانب التزام الإدارة بالمعقولية عند توقيعها، التزامها كذلك بعدم التعدد الجزائي في مخالفة واحدة، أي عدم الجمع بين العقوبة الجنائية العقوبة الإدارية[177]، سواء كان هذا التعدد أو الجمع بين عقوبتين من نفس النوع (جزائية أو إدارية)، أو الجمع بين عقوبتين ليستا من نفس النوع (جزائية و إدارية)، و لكن يحدث أن نصادف كثير من حالات الجمع بين العقوبتين، و ذلك لاستقلال الإجراء الإداري عن الإجراء القضائي، و ذلك استنادا على اختلاف نوع المصلحة المحمية عن طريق الجزاء[178].

4- عدم رجعية الجزاء الإداري

لقد حرصت الدول التي آخذت بنظام قانون العقوبات الإداري كألمانيا وايطاليا على النص على هذا المبدأ في تشريعاتها [179].

كما كرست المادة 58 من دستور 1996 [180] هذا المبدأ، حيث نصت على أنه " **لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرم**"، و تماشيا مع هذا النص، أكد المشرع الجزائري على هذا المبدأ في نص المادة الثانية من القانون المدني[181]، و المادة الثانية من قانون العقوبات .

و الغرض من تكريس هذا المبدأ؛ هو أن لا يفاجأ الشخص بوقوعه تحت طائلة جزاء إداري عن فعل كان مباحا حال إتيانه له، و هذا استناد لمبدأ الشرعية.

---

(177) عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع قانون الأعمال ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو ،2005، ص. 86.

(178) راجع في ذلك: موكه عبد الكريم،" مبدأ التناسبPrincipe de proportionnalité ، ضمانة أمام السلطة القمعية لسلطات الضبط"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص.322.

(179) محمد سعد فودة، مرجع سابق، ص. 236.

(180) دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1996، مرجع سابق.

(181) أمر رقم 75- 58 مؤرخ في 26 -09- 1975 يتضمن القانون المدني، ج ر ج ج عدد رقم 78 صادر بتاريخ 30- 09- 1975، معدل ومتمم.

و مبدأ الرجعية في الجزاء الإداري ليس مطلقا، إنما ترد عليه استثناءات، تتمثل في :

- رجعية القانون الجديد بسبب طبيعة المخالفة : و ذلك في الجرائم المتعاقبة التي تشكّل في مجموعها جريمة واحدة، مثل الشخص الذي يقوم بالبناء دون ترخيص في ظل قانون جديد، فيطبق عليه القانون الجديد حتى إذا كان أشدّ في الجزاء طالما استمرت المخالفة.

- رجعية الجزاء الإداري الأصلح للمخالف : هو نتيجة لمبدأ عدم رجعية القانون الأشد، و يقصد به أن يطبق الجزاء بأثر رجعي إذا كان متضمنا إلغاء العقوبة، أو تخفيفها أو ترتيب أي وجه للإعفاء من المسؤولية صيانة للحرية الفردية [182]، و إعمالا هذا المبدأ أمر لا مفر منه طالما أنه يتصف بالطابع الردعي.

الفرع الثاني

الجزاء الإداري من حيث الإجراء

يقصد بالجزاء الإداري من حيث الإجراء، دراسة كافة الإجراءات التي يتوصل بها لفرض الجزاءات الادارية طبقا لقواعد قانون العقوبات الإداري، أو بمعنى آخر الإجراءات اللازمة لتحقيق الردع الإداري، وتتمثل هذه الإجراءات في ضبط الجريمة الادارية والتحقيق فيها وتوقيع الجزاء الملائم لها.

ويعد مبدأ الفصل بين سلطة الضبط و التحقيق والحكم في الجرائم في المجال الجزائي، مبدأ هام في تطبيق الإجراءات الجنائية[183]، لما يحققه من استقلال لتلك السلطات فيما بينها بالقدر الذي يحفظ حقوق الأفراد ويحمي حرياتهم.

وعلى خلاف ذلك نجد أن الإدارة تمارس وحدها سلطة الضبط والتحقيق والحكم، فهي التي تراقب مدى احترام هذه القوانين والتنظيمات، وتضبط

---

[182]- حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري (مثال: السلطات الادارية المستقلة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية،2011،ص. 47.

([183]) MICHEL (D) , Op .Cita , p. 123.

الجرائم الادارية، وتحقق فيها وتثبتها وتعاقب عليها، وهكذا تصبح الإدارة خصما وحكما، وهذا ما يدعو إلى توفير كافة الضمانات التي تكفل حماية حقوق الأفراد وحرياتهم.

وعليه سنتناول بالدراسة إجراءات ضبط وتحقيق الجريمة الادارية، إثباتها، توقيع الجزاءات الإداري و الضمانات الإجرائية لتوقيعها وذلك كمايلي :

أولا : ضبط وتحقيق الجريمة الادارية

يختلف الأمر بالنسبة للجرائم ذات الطابع الإداري عما هو الحال عليه بشأن الجرائم الجزائية، اذ تجتمع في يد جهة واحدة سلطات البحث والتحري عن الجريمة[184]، والتحقيق فيها بل والحكم بشأنها وتنفيذ الجزاء الصادر فيها ويجد ذلك مبرره في طبيعة الجريمة الادارية ذاتها اذ يلزم لتحقيق فعالية الجزاء الإداري أن تتم إجراءات ضبط الجريمة والتحقيق فيها ببساطة وسرعة[185].

رغم أن المشرع الجزائري وكغيره من المشرعين حدد نوعين من أعوان الضبط القضائي أوكل لهم مهمة التحري في الجرائم[186]، إلا أن مبدأ الاختصاص العام لضباط الشرطة القضائية رغم إطلاقه من الناحية القانونية إلا أن هناك بعض الجرائم نظرا لطابعها الخاص تجعل من الضروري لضبطها تدخل بعض أعوان الضبط المتخصصين كما هو الحال في نطاق الجرائم ذات الطابع الاقتصادي حيث الحاجة الملحة إلى التخصص الفني الدقيق فلا يعهد بضبط تلك الجرائم إلا لمن توافرت لديه الخبرة والمعرفة بذلك المجال.

لقد خول المشرع لأعوان الإدارة بمناسبة التحري حول الجرائم ذات الطابع الإداري عدة إجراءات، وذلك ضمن النصوص القانونية الخاصة التي تحكم

([184]) GEORGES (D) , Op .Cit , p.336.

[185] أمين مصطفى محمد، مرجع سابق، ص. 284.

[186] يتعلق الأول بضباط الشرطة القضائية هؤلاء يتمتعون باختصاص عام بالنسبة لجميع أنواع الجرائم، أما النوع الثاني فيتعلق بأعوان الضبط القضائي ذوي الاختصاص الخاص وهم الموظفين والأعوان المكلفين ببعض مهام الضبط القضائي، في حدود نوع معين من الجرائم ضمن الشروط المحددة في النصوص الخاصة. أنظر المادتين 15،21 من الأمر رقم 66- 155 مؤرخ في 8 يونيو 1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، مرجع سابق.

مهامهم، دون أن يقولبها في تقنين موحد على غرار الدول التي أخذت بقانون العقوبات الإداري .

نذكر من تلك المهام ما أقره المشرع في القانون المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش [187] والقانون المتعلق بالقواعد المطبقة على الممارسات التجارية[188]، حيث أجاز المشرع لأعوان قمع الغش القيام بالمراقبة وذلك عن طريق القيام بفحص الوثائق أو سماع المتدخلين المعنيين، أو اقتطاع عينات بغرض إجراء التحاليل أو الاختبارات أو التجارب .

كما يجوز لهم القيام بإجراء تفتيش المحلات التجارية والمكاتب والملحقات ومحلات الشحن والتخزين، ليلا ونهارا و حتى في أيام العطل، وبصفة عامة في أي مكان باستثناء المحلات ذات الاستعمال السكني التي يتم الدخول إليها طبقا لأحكام قانون الإجراءات الجزائية، ولهم في ذلك طلب تدخل أعوان القوة العمومية اللذين يتعين لهم مد يد المساعدة لهم عند أول طلب، وكذلك لهم طلب مساعدة وكيل الجمهورية طبقا للإجراءات السارية العمل بها.

و كآخر إجراء يحرر الأعوان المؤهلين محاضر بالمخالفات المرتكبة تتباين حجيتها من قطاع إلى آخر[189]، كما يجوز لهم في هذه المرحلة فرض غرامة الصلح على المخالف والتي تعد غرامة إدارية - كما سبقت الإشارة إليه - وإذا رفض هذا الأخير دفع هذه الغرامة يحال المحضر بمعرفة المدير الولائي المكلف بالتجارة الذي بدوره يحيله إلى ممثل النيابة العامة المختص إقليميا.

---

(187) أنظر المواد 25 و 34 من القانون رقم 09- 03 مؤرخ في 25 -02- 2009 يتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، مرجع سابق.

(188) أنظر المادتين 49 و 59 القانون رقم 04- 02 مؤرخ في 23 -06- 2004 يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، مرجع سابق.

(189) مثلا بالرجوع لنص المادة 31 من القانون رقم 09-03 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش تكون المحاضر التي تحرر في إطار هذا القانون ذات حجية إلى غاية إثبات العكس، في حين تُعدُ المحاضر التي تحرر في إطار القانون04-02 المتعلق بالقواعد المطبقة على الممارسات التجارية ذات حجية قانونية حتى يطعن فيها بالتزوير وذلك طبقا للمادة 58 منه.

ثانيا : عبء إثبات الجرائم الادارية

إن افتراض البراءة في المتهم بشان الجرائم الجنائية يقتضي عدم مطالبته بتقديم أدلة براءته وإلقاء عبء الإثبات على كاهل سلطة الاتهام[190]، التي يجب عليها أن تقدم ما لديها من أدلة إثبات، على أن ذلك لا يعني وقوف المتهم دائما موقفا سلبيا وعدم تقديم دليل على براءته، فقد تتوافر أدلة تفيد ثبوت الجريمة في حقه وهنا ينقلب عبء الإثبات ويصبح من واجب المتهم أن يقدم ما يدحض به هذه الأدلة [191].

لا يختلف الأمر عنه بشأن إثبات الجريمة الادارية إذ يقع ذلك كأصل عام على عاتق الإدارة، فيجب أن يتضمن القرار الإداري الصادر بجزاء إداري الأدلة الكافية لقيام الجريمة الادارية في حق مرتكبها وبمجرد تقديم الإدارة للأدلة يبقى على المخالف أن يثبت عكس ما قدمته الإدارة من أدلة.

يجدر بالذكر أن الإدارة في الدول التي آخذت بقانون العقوبات الإداري تستطيع إثبات الجرائم الادارية بشتى طرق الإثبات المعروفة، فتستطيع الإدارة الاعتماد في إثباتها للجرائم الادارية على شهادة الشهود، وتقارير الخبراء وما يقع تحت يدها من مستندات[192].

يختلف الأمر عنه في الجزائر فالمشرع قيد أدلة إثبات الجرائم الادارية في محاضر يحررها أعوان الإدارة طبقا للإجراءات المقررة في القوانين والتنظيمات المعمول بها وتتضمن تلك المحاضر ما تمت معاينته من قبل أعوان الإدارة ونتائج خبرات المجرات إن تطلب الأمر ذلك، وتتباين القوة الثبوتية لهذه المحاضر من قطاع إلى آخر - كما سبقت الإشارة له - فنجد المحاضر التي لها قوة ثبوتية إلى غاية إثبات العكس وأخرى لها قوة ثبوتية لا يتم الطعن فيها إلا بالتزوير.

([190]) MICHEL (D) , op .cit , p. 302.

[191] مروك نصر الدين، محاضرات في الإثبات الجنائي، النظرية العامة للإثبات الجنائي، ج1، د ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص. 233.

[192] أمين مصطفى محمد، مرجع سابق، ص.294.

ثالثا : توقيع الجزاء الإداري

يقصد بتوقيع الجزاء الإداري الجهة المكلفة بإصدار القرار الإداري العقابي و الطريقة التي تتبعها هذه الأخير لتنفيذ محتوى قرارها.

1- سلطة توقيع الجزاءات الادارية

الحق في العقاب يخص الدولة وحدها فقط ولا يتعلق توقيع الجزاء الإداري إلا باختصاص سلطة إدارية تابعة للدولة وكأصل عام تتمثل السلطات التي تتمتع بالحق في توقيع الجزاءات الادارية العامة رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي والوزير.

هذا وتجدر الإشارة أن المشرع استحدث نوع من السلطات أوكل لبعضها إصدار جزاءات ذات طابع إداري فضلا على الجهات الادارية التقليدية، وتتمثل هذه السلطات في ما يعرف بسلطات الضبط المستقلة وهي سلطات أوكل لها مهمة ضبط المجال الاقتصادي والمالي وتفاديا للتكرار سنتناول هذه السلطات بالتفصيل في الفصل الثاني من هذا البحث.

2- تنفيذ الجزاء الإداري

التنفيذ هو المرحلة التي يخرج فيها الجزاء الإداري إلى مجال التطبيق، فالأصل أن الجزاء الإداري ينفذ طواعية باعتباره قرارا إداريا من جانب واحد وله طابع تنفيذي، فان أبى المخاطب به ورفض الامتثال، فلا يكون أمام الإدارة إلا إجباره على ذلك.

لقد تباينت طريقة التنفيذ الجبري للجزاءات الادارية باختلاف التشريعات التي أخذت بهذا النوع من الجزاء فهناك بعض التشريعات لتي تأخذ بالإكراه البدني لإجبار المحكوم عليه بتنفيذ القرار العقابي الصادر ضده كالتشريع الألماني وذلك بالقبض على المحكوم عليه وإيداعه المؤسسة العقابية لمدة محددة طبقا للقانون المعمول به [193].

وإذا كان الإكراه البدني يرتب هذا الأثر القانوني، فهناك أثر قانوني أكثر خطورة يتمثل في تجريم مخالفة أمر الإدارة، كمن سحبت منه رخصة ممارسة

---

[193] محمد سعد فودة، مرجع سابق، ص. 305.

نشاط معين ويستمر في ممارسة نشاطه رغم ذلك فانه بذلك يرتكب جريمة يعاقب عليها بعقوبة جزائية.

وهو الأمر المعمول به في كل من التشريع الفرنسي والمصري، اذ يترتب على عدم تنفيذ الجزاء الإداري في كل من التشريعين مسؤولية جزائية، ويتقرر لها جزاءات جنائية ففي كل الحالات التي لا ينصاع فيها الأفراد للالتزامات التي تقررها الإدارة تجاههم، فإنهم يتعرضون لعقوبة الحبس أو الغرامة أو العقوبتين معا [194].

آما عن الوضع في الجزائر فقد آقر المشرع عقوبات جزائية في حق الأفراد اللذين لا يلتزمون بالقرارات الادارية الصادرة بشأنهم ومثال ذلك ما آورده المشرع في نص المادة 459 من ق ع [195] التي تنص على أنه " **يعاقب بغرامة من 3000 إلى 6000 دج ويجوز آن يعاقب آيضا بالحبس لمدة ثلاثة آيام على الأكثر كل من خالف المراسيم آو القرارات المتخذة قانونا من طرف السلطة الادارية إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقبا عليها بنصوص عامة** ".

باستقراء نص المادة السالف ذكرها نخلص إلى آن المخالف الذي لا يلتزم بالقرار العقابي الصادر ضده تتم متابعته والحكم علية بعقوبة جزائية بغية إرغامه على الامتثال للقرار الصادر ضده، وذلك ما لم يتم النص على عقوبة أشد في القوانين الخاصة المتعلقة بمجال معين، ونجد من قبيل ذلك ما نص عليه المشرع في المادة 81 من القانون المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق و سلامتها وأمنها[196] حيث يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى سنة و بغرامة من 20.000 د ج إلى 50.000 د ج كل شخص استمر في قيادة المركبة رغم تبليغه بواسطة الطرق القانونية بالقرار الصادر بشأنه والمتضمن تعليق رخصة السياقة أو إلغائها آو منع استصدار رخصة جديدة لقيادة المركبة.

آما بخصوص الغرامة فإنها تحصل فورا عن طريق إدارة الضرائب، ويترتب على عدم دفع الغرامة الادارية في الآجال المحددة قانونا بدء الإجراءات الجزائية

---

[194] محمد سعد فودة، مرجع سابق، ص. 307.

[195] أمر رقم 66-156 مؤرخ في 08 جوان 1966 يتضمن قانون العقوبات، مرجع سابق.

[196] قانون رقم01- 14مؤرخ في 19 -08- 2001 يتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، مرجع سابق.

حيال أصحاب الشأن، ومن قبيل ذلك مانص عليه المشرع في المادة 92 من القانون المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش [197] حيث يلزم المخالف بدفع غرامة الصلح مرة واحدة لدى قابض الضرائب لمكان إقامته في أجل 30 يوما من يوم إنذاره بالدفع بموجب رسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام، على أن يقوم قابض الضرائب بإعلام المصالح المكلفة بحماية المستهلك وقمع الغش المعنية بحصول الدفع في اجل عشرة أيام من تاريخ دفع الغرامة، وفي حالة عدم إبلاغ هذه الأخيرة بالدفع في آجل أقصاه 45 يوما من تاريخ استلام الإنذار بالدفع يرسل محضر إثبات المخالفة للجهة القضائية المختصة إقليميا لمتابعة المخالف جزائيا.

رابعا : خضوع توقيع الجزاء الإداري للمبادئ العامة

إذا لم يكن هناك إجراءات موحدة في مجال العقوبات الادارية، إلا أن هناك عددا من الخطوط الرئيسية، التي تستخلص من المبادئ العامة للقانون و أرساها القضاء الإداري والدستوري، والتي لها ذاتيتها في مجال الجزاء الإداري وتمثل كافة الإجراءات التي يتوصل بها لفرض تلك العقوبات وفقا لقواعد قانون العقوبات الإداري، أو بمعنى آخر، الإجراءات اللازمة لتحقيق الردع الإداري.

ما تجدر الإشارة إليه أن هذه المبادئ تعد محاولة للتوفيق بين أمرين يتمثلان في فاعلية قيام الإدارة بوظيفتها التنفيذية على النحو المقتضى قانونا من جهة، وضمان ألا تبغي هذه الأخيرة حال توقيع الجزاء الإداري على حقوق الأفراد المكفولة دستوريا من جهة أخرى، و بالتالي فهذه المبادئ تحد من تطرف الإدارة في اتخاذ الجزاء و تتمثل أهم هذه المبادئ في الحق في الدفاع و تسبيب القرار الإداري العقابي و الحق في الملاحقة القضائية.

1- الحق في الدفاع

تمثل ضمانة الدفاع بما لها من قداسة تجسد صورة العدالة، الضمانة الأم التي تولدت عنها و نشأت في أحضانها معظم الضمانات الأخرى؛ لهذا فقد تم التأكيد على هذه الضمانة في الدساتير العالمية، حيث أكد المشرع الجزائري عليها

---

(197) قانون رقم 09- 03 مؤرخ في 25 -02- 2009 يتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، مرجع سابق.

في المادة 169 من دستور 1996[198] - كما سبق و أسلفنا- و التي تنص على أن " **الحق في الدفاع معترف به** ".

و تتمثل مقتضيات الدفاع في[199] :

- في وجوب إبلاغ الشخص المقدم للمحاكمة بالوقائع المنسوبة إليه ومواجهته بالتهمة الموجهة له وذلك في مدة معقولة بهدف تمكينه من تحضير دفاعه.

- أن تفسح له جهة التحقيق المجال لسماع أقواله وإبداء ملاحظاته وردوده عما نسب إليه بما لديه من أدلة نفي.

- كما يجوز للمخالف تحقيقا لدفاعه الاستشهاد بمن يريد من الشهود.

- أن يكون لصاحب الشأن الحق في الاستعانة بمحام أو مدافع يختاره وذلك استنادا للقواعد العامة في حق الدفاع .

وبالتالي فنظام الجزاءات الادارية من خلال الدعوى الادارية يكفل للمتهم بالجريمة الادارية حق العلم،حقه في الحصول على مهلة لإعداد دفاعه وتقديمه للإدارة و من حقه آن يقدم مذكرات للدفاع آو مستندات إلى الجهة الادارية قبل أن تصدر الجزاء الإداري بل ومن حقه أن يطلب سماع أقواله من جانب هذه الجهة و يرجع مبدأ احترام الحق في الدفاع إلى مبادئ القانون التي تلزم سماع صاحب الشأن عند توقيع الجزاء عليه[200].

2- تسبيب القرار العقابي

التسبيب إجراء شكلي يلعب دور قانوني و عملي هام، حيث يضفي من جهة على العمل الإداري القانوني بصفة عامة و الجزاء الإداري بصفة خاصة نوع من الشفافية الإدارية، و يدفع الشك عنها، ومن جهة أخرى يساعد المعني بالجزاء

---

[198] دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1996، مرجع سابق.

[199] وهي المبادئ التي أكدها مجلس الدولة الفرنسي في قضية تتعلق بالمجلس الأعلى للسمعي البصري الفرنسي حيث وضع مجلس الدولة الخطوط العريضة للإجراءات الادارية الواجبة الإتباع قبل أي إجراء عقابي.
أنظر في ذلك :

-MICHEL (D) , Op .cit , p. 221.

[200] غنام محمد غنام، مرجع سابق، ص129.

على الاقتناع بالقرار الصادر ضده، و في حالة العكس سيساعده على تحضير دفاعه.

يعتبر التسبيب من الضمانات الهامة التي تكفل عدالة العقوبة الادارية، فهو فضلا على انه يحقق المصلحة العامة، فانه يحقق أيضا المصلحة الخاصة للمتهم من حيث ضمان عدالة العقوبة المسلطة عليه وحمايته من تعسف السلطة الادارية.

كما يساعد التسبيب القاضي أثناء بسط رقابته على القرار الإداري، خاصة إذا علمنا أن الإدارة تحتكر سلطتي الاتهام و العقاب معا عند فرضها الجزاءات الإدارية، وهذا خلافا للقواعد العامة.

لا شك أن تسبيب القرارات يعتبر من بين أهم الشروط الشكلية الجوهرية التي تؤدي إلى مشروعية القرارات[201]، حيث يترتب على عدم مشروعيتها، تحريك و إقامة الطعون المختلفة إدارية كانت أو قضائية وكذلك التعويض عن الأضرار المترتبة عنها.

وعليه، فلا يكفي الوجود المادي للتسبيب في القرار الإداري، و إنما يجب أن يكون كافيا ليكون مبررا لصدور الجزاء، و أن يكون مفصلا لنوع و طبيعة المخالفة و كذا العقوبة المقررة لها و ذلك بعبارات واضحة و دقيقة[202].

3- حق اللجوء للقضاء

متى تم ضبط الجريمة و التحقيق فيها من قبل أعوان الإدارة المختصين و تم إصدار القرار بالعقوبة بعد توافر أدلة إثباتها، فانه وفي ضوء الضمانات المكفولة للأفراد يحق لصاحب الشأن الاعتراض على القرار الصادر بإدانته أمام القضاء المختص.

فيمثل حق اللجوء إلى القضاء أهم ضمانات للأفراد قِبَلَ الإدارة في نطاق قانون العقوبات الإداري، فعندما تنتهي الإجراءات الادارية بصدور قرار الإدارة

([201]) MICHEL (D) , Op.cit , p. 329.

([202]) عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص. 112.

تبدأ المرحلة القضائية، إذ يكون لصاحب الشأن أن يرفض هذا القرار ويلجأ إلى القضاء مطالبا – حسب ما ينص عليه القانون - بأحد الخيارين الآتيين[203]:

- إما أن يحاكم أمام القضاء من جديد عن نفس السلوك غير المشروع المكون للجريمة الادارية و بغض النظر عن القرار الإداري الصادر بالجزاء الإداري العقابي، كما هو الحال في قانون العقوبات الألماني.

- أو أن يلجأ إلى القضاء لتقديم اعتراضه على القرار، فيبحث القاضي مدى صحة إجراءات توقيع الجزاء الإداري، ومدى كفاية أدلة الإثبات قبل المعترض، ويكون للقاضي إلغاء الجزاء الإداري أو تعديله كما هو الحال في قانون العقوبات الإداري الايطالي.

أما في فرنسا فا للطعن في القرارات الادارية الصادرة بجزاءات إدارية سبيلان [204]:

الأول يتمثل في الطعن الخاص بمشروعية القرارات الادارية أمام القضاء الإداري، اذ يسمح بالطعن في كل القرارات الادارية بما فيها القرارات الصادرة بجزاءات إدارية ذات خصيصة عقابية .

أما الثاني، يتمثل في طرق الطعن الخاصة التي تنص عليها النصوص التي تسمح للإدارة بإصدار قرارات تتضمن جزاءات إدارية، فمثلا في مواد المرور في فرنسا، يكون لمن صدر ضده قرار بوقف رخصة السياقة لمدة معينة، أن يلجا إلى لجنة وقف الرخص و يطلب منها سماعه و ابدورها تستطيع أن تقترح على الجهة الادارية أن تعدل من قرارها، وهذا لا يخل بحق صاحب الشأن في اللجوء إلى القضاء الإداري.

أما عن الوضع في الجزائر فان الأمر مختلف اذ باستقراء النصوص القانونية لبعض القوانين الخاصة التي أعطت للإدارة صلاحية إصدار قرارات ذات طابع جزائي، نجد أن المشرع في بعض الأحيان قد اعتنق المبدأ الذي أخذ به المشرع الألماني، و مثال ذلك ما نص عليه المشرع في نص المادة 86 من القانون المتعلق

---

(203) محمد سعد فودة، مرجع سابق، ص. 195.

(204) أمين مصطفى محمد، مرجع سابق، ص. 336.

بحماية المستهلك وقمع الغش[205] و المادة 61 فقرة أخيرة من القانون المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية[206]، اللتان تنصان على انه إذا رفض المخالف تسديد غرامة الصلح المفروضة عليه من الإدارة أو لم يسددها في الآجال المحددة فان هذه الأخيرة تحيل محضر المخالفة إلى الجهة القضائية المختصة، وهنا يحاكم المخالف أما القضاء الجزائي الذي ينظر في نفس الفعل غير المشروع المكون للمخالفة، بغض النظر عن القرار الإداري الصادر بالجزاء الإداري العقابي.

أما في باقي الحالات نجده قد حذا حذو المشرع الفرنسي اذ يجوز للمحكوم عليه بعقوبة إدارية أن يلجأ للقضاء الإداري للطعن في القرار العقابي الصادر ضده كأصل عام، وقد تم تكريس هذه المبدأ في أعلى هرم التشريع، و ذلك بموجب المادة 161 من الدستور و التي تنص على" **ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية**"[207].

يعتبر القاضي الإداري صاحب الاختصاص الأصيل في ممارسة الرقابة على مدى مشروعية الجزاء الإداري بصفته قرارا إداريا بكل ما للمصطلح من أثر قانوني، و هذا حسب توزيع الاختصاص الوارد في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية[208]، و كذا نص المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله [209].

هذا وتجدر الإشارة أن المشرع قد أجاز للمخالف أن يسلك سبيل طرق الطعن الخاصة بشأن القرار العقابي الصادر ضده – على غرار المشرع الفرنسي – وذلك في بعض الحالات وذلك بالطعن في القرار الإداري أمام الجهة الادارية التي

---

[205] قانون رقم 09- 03 مؤرخ في 25 -02- 2009 يتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، مرجع سابق.

[206] قانون رقم 04- 02 مؤرخ في 23 -06- 2004 يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، مرجع سابق.

[207] دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1996، مرجع سابق.

[208] أنظر المادتين 800 و 901 من القانون رقم 08-09 مؤرخ في 25-02- 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج عدد 21 صادر بتاريخ 23-04- 2008 .

[209] قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30-05-1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله، ج ر ج ج عدد 37 صادر بتاريخ 01-06-1998، معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26-07-2011، ج ر ج ج عدد 43 صادر بتاريخ 03-08-2011.

أصدرت القرار أو السلطة الوصية على الجهة المصدرة لرار الإداري و مثال ذلك ما ورد في نص المادة 61 من القانون المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية [210] التي تنص على أنه "**للأعوان الاقتصاديين المخالفين الحق في معارضة غرامة المصالحة أمام المدير الولائي المكلف بالتجارة أو الوزير المكلف بالتجارة**".

في هذه الحالة يجوز للمدير الولائي المكلف بالتجارة أو الوزير المكلف بالتجارة تعديل مبلغ غرامة المصالحة المقترحة من طرف الموظفين المؤهلين اللذين حرروا المحضر، وذلك في حدود العقوبات المالية المنصوص عليها قانونا.

ملخص الفصل الأول :

لقد تبنى المشرع الجزائري التطور الذي شهدته حركة الإصلاح العقابي وذلك بالبحث في العدول عن فرض العقوبات التقليدية و اللجوء إلى وضع حلول للجريمة في إطار إصلاح المجرم وإعادة تأهيله ضمن وسائل تجسد في مجملها فكرة ما يسمى بالحد من العقاب.

---

[210] قانون رقم 04- 02 مؤرخ في 23 -06- 2004 يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، مرجع سابق.

الفصل الثاني

الاختصاص القمعي لسلطات الضبط :

تجسيد لظاهرة الحد من العقاب في

المجال الاقتصادي

عرفت الجزائر منذ مطلع التسعينيات عدة إصلاحات تجسدت في العودة إلى تبني النظرية الليبرالية التي تقوم على حرية المنافسة وذلك بإعادة النظر في طبيعة علاقة الدولة بالاقتصاد وهو ما قاد إلى تقليص حجم ومجال تدخلها في التسيير المباشر له.

وذلك بعد أن تبين فشل الأسلوب التقليدي الذي كانت تنتهجه الدولة في تنظيم القطاع الاقتصادي، نظرا لما تتميز به الإدارة التقليدية من بطء في التدخل والبيروقراطية، وهو ما استدعى ضرورة البحث عن أسلوب جديد لضبط هذا المجال.

لقد أدى المرور من الاحتكار العمومي إلى المنافسة إلى إعادة النظر في وظيفة الدولة الرقابية وذلك بتحويلها لصالح هيئات الضبط المستقلة، على أن تكتفي الدولة ممثلة في إدارتها المركزية في إطار دورها الجديد بالتخطيط القطاعي وصياغة السياسة العامة القطاعية دون التدخل المباشر في التسيير والرقابة.

ويعود سبب انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي إلى الانتقادات الحادة التي وجهت للدولة في معاملاتها مع الأعوان الاقتصاديين، فبالنظر إلى التطور التكنولوجي الذي عرفته الأسواق والذي أثبت عجز الدولة على مواجهة سرعة هذا التطور عن طريق إدارتها التقليدية وكذا أمام مطالبة الأعوان الاقتصاديين بالمزيد من الحرية والحقوق اضطرت الدولة الليبرالية أن تغير من أسلوب تدخلها في الحقل الاقتصادي وذلك عن طريق إنشاء سلطات إدارية مستقلة.

تعتبر سلطات الضبط الاقتصادي والمسماة أيضا السلطات الادارية المستقلة، مؤسسات جديدة من المؤسسات المكونة لجهاز الدولة في الجزائر[211]، مكلفة بضبط النشاط الاقتصادي فهي لا تكتفي بالتسيير و إنما تراقب نشاطا معينا في المجال الاقتصادي بغية تحقيق التوازن[212].

وحتى يتسنى لهذه الهيئات أداء مهامها في ضبط السوق خولت إليها الاختصاصات التي كانت عائدة سابقا للإدارة، فبعد انسحاب الدولة من تسيير

---

[211] لباد ناصر، القانون الإداري، التنظيم الإداري، ج 1، ط2، د د ن، الجزائر،2001، ص. 101.

[212] FRISON ROCHE (M.A)," Le droit de la régulation ",Recueil Dalloz, ,N°07, 2001, p. 614.

الشؤون الاقتصادية والمالية، حول هذا الاختصاص لسلطات الضبط المستقلة[213].

تتمثل السلطات التي تم تخويلها لهذه الهيئات في سلطة توجيه الأوامر ومراقبة الدخول إلى السوق القطاعية، وسلطة التحقيق والسلطة التنظيمية، لكن تظهر السلطة القمعية من أخطر السلطات الممنوحة لهذه الهيئات بما تمثله من خطر على الحقوق الأساسية للأعوان الاقتصاديين[214].

وعليه يطرح السؤال حول حلول سلطات الضبط المستقلة كبديل عن القضاء الجزائي و الإدارة التقليدية في قمع المخالفات الاقتصادية (مبحث أول)، هذا من جهة ومدى توافر الضمانات القانونية والقضائية عند ممارسة هذه الهيئات للاختصاصات القمعية التي ورثتها عن الأنظمة التقليدية من جهة آخرى (مبحث ثان) .

المبحث الأول

سلطات الضبط المستقلة بديل عن الإدارة التقليدية والقضاء الجزائي

أمام التدخل المتزايد للدولة في المجال الاقتصادي، نشأت التزامات جديدة تقع على عاتق المتعاملين الاقتصاديين، فبالإضافة إلى العقوبات الجزائية التقليدية التي تعاقب الإخلال بالنظام العام، ظهرت عقوبات جزائية جديدة لقمع التصرفات المخلة بالنظام العام الاقتصادي . و انتشرت الجزاءات بالتوازي مع انتشار تدخل الدولة في مراقبة النشاط الاقتصادي.

غير أن النظام القانوني للمسؤولية الجزائية للأعوان الاقتصاديين أصبح غير ملائم مع الانتقال من الدولة الحارسة إلى دولة الرفاهية، فأصبحت العقوبة الجزائية لا تلعب دورها الردعي، وعليه تم التحول بالاختصاصات المخولة للقاضي

---

[213] نزليوي صليحة، " سلطات الضبط المستقلة : آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة "، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 23-24 /05/ 2007، ص .19.

[214] عيساوي عز الدين،" الهيئات الادارية المستقلة في مواجهة الدستور"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص. 24.

الجزائي لفائدة الإدارة كلما تعلق الأمر بجرائم ذات طابع اقتصادي، ويعود ذلك لعدة مبررات[215]:

- القاضي الجزائي غير مؤهل لتقدير الجريمة الاقتصادية بالنظر إلى أنها ذات طابع فني.

- المتابعة الجزائية لا تستجيب إلى عنصر السرعة الذي يتطلبه النشاط الاقتصادي وهي الاعتبارات التي نجدها في الإدارة.

والى جانب المسؤولية التقصيرية للعون الاقتصادي أمام الإدارة برز نوع جديد من المسؤولية لهذا الأخير أمام الإدارة تتمثل في المسؤولية التأديبية التي تقوم على علاقة خصوصية بين هؤلاء الأعوان والإدارة و التي تنتج عن الاعتماد أو الترخيص الذي ترتبط به القواعد الخاصة بأخلاقيات المهنة [216].

أخيرا ومع النقد الموجه للدولة نتيجة فشلها في التأقلم مع تسارع تطور الحياة الاقتصادية من جهة، ومطالبة الأعوان الاقتصاديين بتوفير ضمانات أكبر لحماية الحقوق والحريات من جهة أخرى، تم التفكير في توكيل اختصاصات الإدارة التقليدية إلى جهاز آخر مستقل يختص بضبط السوق وتسليط العقوبات المقررة قانونا على المخالفين وذلك على غرار الاستقلالية التي يتميز بها جهاز القضاء.

تتمثل هذه الهيئات في سلطات الضبط المستقلة التي أوكلها المشرع مهاما تتمثل في ضبط القطاع الاقتصادي، وبفضل استقلاليتها تضمن الحياد طالما أن الدولة تتدخل في المجال الاقتصادي كعون فلا يتصور أن تكون خصما وحكما في آن واحد[217].

---

[215] زوايمية رشيد، قانون المسؤولية التأديبية للأعوان الاقتصاديين، مرجع سابق، ص. 5.

[216] - للمزيد من التفاصيل أنظر: ZOUAIMIA (R), Droit de la responsabilité disciplinaire des agents économiques : l'exemple du secteur financier , OPU, Alger, 2010.

[217] عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، ص. 10.

وعليه يطرح التساؤل حول طبيعة سلطات الضبط الاقتصادي كشكل جديد لتدخل الدولة في الحقل الاقتصادي و موقعها بين أجهزة الدولة (مطلب أول)، وكذا عن مدى ممارستها للاختصاص القمعي الذي يعتبر من أهم متطلبات ممارسة مهامها، رغم أنه يعد من بين المهام الأصيلة للقضاء الجزائي (مطلب ثان).

المطلب الأول

سلطات الضبط المستقلة شكل جديد لتدخل الدولة في المجال الاقتصادي

تعد سلطات الضبط مفهوما جديدا في القانون الوضعي، فهي بذلك تكريس لأول مرة لقطيعة مع التقسيمات التقليدية التي درج الفقه الإداري على تبنيها في نظرية التنظيم الإداري على غرار الإدارة المركزية و الإدارة المحلية والهيئات العمومية بمختلف أنواعها. وبذلك تمثل شكلا جديدا غير معهود في القانون الإداري التقليدي [218].

ظهرت سلطات الضبط تماشيا مع ظاهرة العولمة التي تفرض كضرورة لانضمام الدولة المعنية في اقتصاد معولم " Une économie mondialisé " دون حدود [219].

بالنسبة للجزائر فقد اعتمدت وضع سياسة إزالة التنظيم وانسحاب الدولة من المجال الاقتصادي لصالح السوق [220]، وقد تجسد ذلك بإنشاء السلطات الادارية المستقلة التي بدأ ظهورها سنة 1990 بمناسبة إنشاء الهيئة الأولى في

و نواتي نصيرة، "مدى تحقيق محاكمة عادلة أمام السلطات الادارية المستقلة "، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 06، العدد الثاني، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2012،ص.123.

[218] بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، د ط، دار بلقيس، الجزائر، 2011، ص 09.

[219] حدري سمير ،" السلطات الادارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص 43.

([220]) Voir, ZOUAIMIA (R)," Déréglementation et ineffectivité des normes en droit économiques algérien", Revue Idara ,N° 21,2001, p.p. 125-138 .

مجال الإعلام والمتمثلة في المجلس الأعلى للإعلام، وفي السنة نفسها أنشأ المشرع كل من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، وبعدها توالت النصوص إلى غاية سنة 2015 أين وصل عدد هذه الهيئات إلى ما يقارب 20 سلطة ضبط.

هذه السلطات لا تعتبر كلها سلطات ضبط بمعنى الكلمة اذ أن هناك ثلاث سلطات هي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته[221] وخلية معالجة استعلام المالي [222] والهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها[223] ليس لهم دور الضبط بمعنى الكلمة لكونهم لا يراقبون نشاط مؤسسات في مجال محدد عكس باقي سلطات الضبط.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن السلطات الادارية المستقلة لا تتميز بنظام موحد، من حيث أن تكوينها وطرق تعيين أعضائها خاصة إذا علمنا أن من بينها ما يتمتع بالشخصية المعنوية ومنها ما لا يتمتع بها [224]، ومنها من وصفها المشرع

---

[221] قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج ج عدد 14 صادر بتاريخ 08 مارس 2006، معدل ومتمم بموجب الأمر 10-05 مؤرخ في 26أوت 2010، ج ر ج ج عدد 50 صادر في 01 سبتمبر 2010، معدل ومتمم بموجب القانون رقم11-15 مؤرخ في 02 أوت 2011، ج ر ج ج عدد 44 صادر بتاريخ 10 أوت 2011.

[222] قانون رقم 05-01 مؤرخ في 06 فيفري 2005 يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، ج ر ج ج عدد 11 صادر بتاريخ 09 فيفري 2005، معدل ومتمم بالأمر رقم 12-02 مؤرخ في 13 فيفري 2012 ، ج ر ج ج عدد 08 صادر بتاريخ 15 فيفري 2012.

[223] قانون رقم 09-04 مؤرخ في 05 أوت 2009 يتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، ج ر ج ج عدد 47 صادر بتاريخ 16 أوت 2009.

و المرسوم الرئاسي رقم 15-261 مؤرخ في 08 أكتوبر 2015 يحدد تشكيلة وتنظيم وكيفيات سير الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، ج ر ج ج عدد 53 صادر بتاريخ 08 أكتوبر 2015.

[224] تواتي نصيرة، المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005، ص. 24.

و جليل مونية، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2003، ص. 20.

بأنها سلطة إدارية مستقلة ومنها من لم يصفها بأنها سلطة إدارية مستقلة بصريح العبارة[225].

هذا ما يأخذنا للتساؤل حول الطبيعة القانونية لهذه الهيئات ومدى تمتعها بالاستقلالية التي كانت ولا زالت الضمانة الأساسية لحماية الحقوق والحريات تجاه هذه الهيئات التي ورثت الاختصاص القمعي عن الجهات القضائية من جهة (فرع أول)، وموقعها في النظام المؤسساتي للدولة من جهة أخرى (فرع ثان).

الفرع الأول

التكييف القانوني لسلطات الضبط المستقلة

اختلفت الآراء الفقهية حول الطبيعة القانونية لسلطات الضبط المستقلة، وهو ما أدى لانعدام نظرة موحدة لنظامها القانوني، كما أن التكييف الذي جاء به المشرع الجزائري في القوانين المنشئة لسلطات الضبط الاقتصادي المختلفة كان يشوبه ترددا كبيرا في تحديد الطبيعة القانونية لهذه السلطات [226].

أما في التشريعات المقارنة، فنرى أن السلطات الادارية المستقلة قد عرفت تكييفات مختلفة باختلاف القوانين المنظمة لها، وهو ما جعل المجلس الدستوري الفرنسي يتدخل في تحديد الطبيعة القانونية لهذه الهيئات، وذلك في عدة قرارات فتارة يصفها بأنها سلطة إدارية مستقلة، وتارة أخرى يصفها بأنها سلطة من سلطات الدولة [227].

وفي غياب تكييف موحد واضح للهيئات الادارية المستقلة في إطار التشريع الجزائري، سنعمد انطلاقا من المعايير الفقهية الأساسية للوصول إلى تحديد الطبيعة القانونية لهاته السلطات.

---

(225) عيساوي عز الدين،السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص. 8.

(226) راشدي سعيدة، "مفهوم السلطات الادارية المستقلة "، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص. 409- 424.

(227) حدري سمير ، السلطات الادارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2006، ص . 31 .

أولا: الطابع الإداري

لا يُطرح أي إشكال إذا ما حدد المشرع الطابع الإداري لهيئة من الهيئات المستقلة، وهو الحال بشأن ما جاء به المشرع فيما يتعلق بمجلس المنافسة حين نص المشرع في المادة 23 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة [228]، والمادة 44 و 45 من القانون 01-10 المتضمن قانون المناجم [229] فيما يتعلق بالوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، والمادة 18 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته [230] بما يتعلق بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، و المادة 173-1 من القانون 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها [231] فيما يتعلق بالوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري، والمادة 65 من القانون 05-12 المتعلق بالمياه [232] فيما يتعلق بسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، والمادة 4 مكرر من القانون 05-01 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما [233] فيما يتعلق بخلية معالجة الاستعلام المالي، والمادة 13 من القانون 09-04 المتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة

---

[228] الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19يوليو2003 يتعلق بالمنافسة،ج ر ج ج عدد 43 صادر بتاريخ 20يوليو 2003،معدل ومتمم بموجب القانون 08-12مؤرخ في 25 يونيو 2008،ج ر ج ج عدد 36 صادر في2 يوليو 2008، معدل ومتمم بموجب القانون رقم10-05 مؤرخ في 15أوت2010،ج ر ج ج عدد 46 صادر في 17 أوت 2010.

[229] قانون رقم 01-10 مؤرخ في 03 يوليو2001 يتضمن قانون المناجم، ج ر ج ج عدد 35 صادر بتاريخ 04 يوليو2001، معدل ومتمم بموجب الأمر 07-02 مؤرخ في 01مارس 2007، ج ر ج ج عدد 16 صادر بتاريخ 07 مارس 2007.

[230] قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

[231] قانون رقم 85-05 مؤرخ في 16فيفري 1985 يتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج ر ج ج عدد 08 صادر بتاريخ 17فيفري1985، معدل ومتمم بموجب القانون 08-13 مؤرخ في 20 يوليو2008، ج ر ج ج عدد 44 صادر بتاريخ 3 أوت 2008 .

[232] قانون رقم 05-12 مؤرخ في 04-08- 2005 يتعلق بالمياه، مرجع سابق.

[233] قانون رقم 05-01 مؤرخ في 06 فيفري 2005 يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، مرجع سابق.

بتكنولوجيات الإعلام والاتصال و مكافحتها[234] والمادة 2 من المرسوم الرئاسي 15-261 المحدد لتشكيلة وتنظيم وكيفيات سير الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها[235] فيما يتعلق بالهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتهما على أن هاته الهيئات تعتبر سلطات إدارية بصريح العبارة، إلا أن الأمر ليس بهذه السهولة خاصة إذا سكت المشرع عن ذلك، وهو ما يوجب علينا التطرق إلى موقف الفقه، والقضاء في ذلك.

1- موقف الفقه

المشرع عند استحداثه لسلطات الضبط المستقلة لم ينص على الطابع الإداري لسلطات الضبط في جميع الحالات – كما سبقت الإشارة إليه - ورغم ذلك فان الفقه يرى أن الطابع الإداري لهذه الهيئات سواء كرسه المشرع صراحة من خلال النصوص أو لم يكرسه لا شك فيه وذلك لعدة أسباب تتجسد في المعايير الفقه لتحديد الطابع الإداري لكل هيئة والتي نجملها فيما يلي :

- أن الهدف من إنشاء هذه الهيئات هو الحفاظ على تطبيق القانون في المجال المخول لها، وفي سبيل ذلك قد توكل لها سلطة إصدار أنظمة بغية تنظيم الحقل المحدد لها كما هو الحال بالنسبة لمجلس النقد والقرض ومجلس المنافسة، فهذه الأعمال تعد بمثابة أعمال الإدارة فهي من صلاحيات السلطة العامة وأعترف بها للسلطات الادارية المستقلة [236].

- القرارات التي تصدرها سلطات الضبط قابلة للطعن أمام القضاء الإداري و يتعلق الأمر مثلا بالقرارات الصادرة عن مجلس النقد

---

[234] قانون رقم 09-04 مؤرخ في 05 أوت 2009 يتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها ،مرجع سابق.

[235] مرسوم رئاسي رقم 15-261 مؤرخ في 08 أكتوبر 2015 يحدد تشكيلة وتنظيم وكيفيات سير الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، مرجع سابق.

([236]) Voir, ZOUAIMIA (R),"Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique ", Revue Idara ,N° 26,2003, p.p. 5-50 .

و القـــرض، اللجنـــة المصـــرفية[237]، لجـــنة تنظـــيم عمليـــات البورصـــة و مراقـــبتها [238]، ســـلطة ضـــبط البريـــد والموصـــلات الســـلكية واللاســـلكية[239]، الوكالـــة الوطنيـــة للممتلكـــات المنجميـــة و الوكالـــة الوطنيـــة للجيولوجيـا والمراقبـة المنجميـة[240]، لجنـة ضـبط الكهربـاء والغـاز،[241] لجنـة الإشـراف عـلى التأمينـات[242]، وسـلط ضـبط السـمعي البصـري[243]، كلهـا خاضـعة لرقابة مجلس الدولة.

كمـا تجـدر الإشـارة إلى أن القـرارات الصـادرة عـن مجلـس المنافسـة تشـكل اسـتثناء ولا تخضـع لاختصـاص القاضـي الإداري، بمـا أن القـانون يخضـعها لاختصاص القاضي العادي، أي أمام الغرفة الفاصلة في المواد التجارية بمجلس

---

[237] أنظر المادتين 65 و107 من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد والقرض، ج ر ج ج عدد 52 صادر بتاريخ 27 أوت 2003، معدل ومتمم بموجب الأمر 09-01 مؤرخ في 22 يوليو 2009 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج ر ج ج عدد 44 صادر في 26 يوليو 2009، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم10-04 مؤرخ في 26 أوت2010،ج ر ج ج عدد 50 صادر في 01 سبتمبر 2010 .

[238] أنظر المادة 57 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر ج ج عدد 34 صادر بتاريخ 23 ماي 1993، معدل ومتمم بموجب الأمر 96-10 مؤرخ في 10جانفي 1996،ج ر ج ج عدد 03 صادر في 14 جانفي 1996، معدل ومتمم بموجب القانون رقم03-04 مؤرخ في 17فيفري 2003 ،ج ر ج ج عدد 11 صادر في 19فيفري 2003 (استدراك عدد 32 صادر في 07 ماي 2003).

[239] أنظر المادة 17 من القانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 أوت 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر ج ج عدد 48 صادر بتاريخ 06 أوت 2000، معدل ومتمم بموجب القانون 06-24 مؤرخ في 26 ديسمبر2006، يتضمن قانون المالية لسنة 2007 ج ر ج ج عدد 85 صادر في 27 ديسمبر 2006 .

[240] أنظر المادة 48 فقرة أخيرة من القانون رقم 01-10 مؤرخ في 03 يوليو 2001 يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

[241] أنظر المادة 139 من القانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر ج ج عدد 08 صادر بتاريخ 06-فيفري 2002.

[242] أنظر المادة 213 من الأمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 يناير 1995 يتعلق بالتأمينات، ج ر ج ج عدد 13 صادر بتاريخ 08 مارس1995، معدل ومتمم بموجب القانون 06-04 مؤرخ في 20فيفري 2006، ج ر ج ج عدد 15 صادر في 12 مارس 2006.

[243] أنظر المادتين 88 و 105 من القانون رقم 14-14 مؤرخ في 24 فيفري 2014 يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج ر ج ج عدد 16 صادر في 23 مارس 2014 .

قضاء الجزائر العاصمة [244]، ونحن نرى أن ذلك لا يشكك في الطابع الإداري لمجلس المنافسة لسببين اثنين:

- أن مجلس المنافسة أقر له المشرع الطابع الإداري بصريح العبارة حين نص في المادة 23 من القانون المتعلق بالمنافسة على انه " **تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص مجلس المنافسة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي،...** ".

- أن المشرع حصر اختصاص الغرفة التجارية لدى مجلس قضاء العاصمة في النظر فقط في القرارات المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة، في حين أن الأنظمة التي يصدرها مجلس المنافسة عملا بأحكام المادة 34 فقرة 2 من قانون المنافسة يختص في النظر في النزاعات المتعلقة بها القضاء الإداري ممثلا في مجلس الدولة طبقا للقواعد العامة.

أما بخصوص وكالتي ضبط المحروقات وهما الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطهما في مجال المحروقات والوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات فالأمر مختلف فهما يتميزان بخصوصية و تتمثل في عدم إضفاء عليهما الطابع الإداري بل أن لديها الصفة التجارية.

فحسب المادة 12 من القانون المتعلق بالمحروقات [245] لا تخضع الوكالتين للقواعد المطبقة على الإدارة لاسيما ما يتعلق بتنظيمهما و سيرهما و القانون الأساسي للعمال المشتغلين بهما، أي أنهما تخضعان في علاقتهما مع الغير لقواعد القانون التجاري، كما أن وكالتي ضبط المحروقات تخضعان لنظام المحاسبة التجارية عكس سلطات الضبط الأخرى التي تخضع لنظام المحاسبة العامة وهو ما يعني إضفاء الصفة التجارية للوكالتين هذا من جهة.

---

[244] أنظر المادة 63 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19يوليو2003 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

[245] قانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أفريل 2005 يتعلق بالمحروقات، ج ر ج ج عدد 50 صادر بتاريخ 19 يوليو 2005، معدل ومتمم بموجب الأمر 06-10 مؤرخ في 29 يوليو 2006، ج ر ج ج عدد 48 صادر في 30 يوليو 2006، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 13 -01 مؤرخ في 20 فيفري 2013،ج ر ج ج عدد 11 صادر في 24 فيفري 2013.

ومن جهة أخرى فسلطات الضبط الإدارية المستقلة تخضع في نزاعاتها مع الغير للقاضي الإداري أما بشأن الوكالتين فهي تخضع للقاضي العادي كنتيجة حتمية لخضوعها للقانون التجاري.

لكن باستقراء المادة 58 من نفس القانون نجد آن المشرع أخضع النزاع الناشئ بين الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات و المتعاقد معها التي تنجم عن تفسير أو تنفيذ عقد أو تطبيق قانون المحروقات أو النصوص المتخذة لتطبيقه للمصالحة المسبقة وفقا للشروط المتفق عليها في العقد، و في حالة عدم التوصل إلى حل يمكن عرض النزاع للتحكيم الدولي حسب الشروط المتفق عليها في العقد و بالتالي أنتزع المشرع مثل هذا النزاع من اختصاص القاضي العادي و أخضعه للتحكيم الدولي[246].

و بالتالي فإن اختصاص القاضي العادي يكون فقط في حل النزاعات خارج مجال المحروقات أي النزاعات التي تكون بين الوكالة و الغير المتعلقة معاملاتها العادية، مثلا شراء اللوازم وغيرها .

من خلال دراسة النظام التنازعي لسلطات الضبط بصفة عامة يمكن من خلال ذلك منحها تكييفا قانونيا، وبالتالي فالسلطات الادارية المستقلة يؤول اختصاص النظر في منازعاتها للقاضي الإداري، وفي المقابل فان سلطات الضبط التجارية الم قلة يؤول الاختصاص فيها للقاضي العادي أو التحكيم حسب الحالة.

إلا أنه وفي مقابل ذلك يبقى الإشكال مطروحا بشأن تحديد التكييف القانوني فيما يتعلق بسلطة ضبط الصحافة المكتوبة وذلك راجع إلى غموض النص المتعلق بتحديد الجهة القضائية المختصة بالنظر في المنازعات التي تكون هاته الأخيرة طرفا فيها.

---

[246] أما إذا كانت المؤسسة الوطنية سونطراك، شركة ذات أسهم هي المتعاقد الوحيد فان النزاع يسوى بتحكيم الوزير المكلف بالمحروقات .

فقد نص المشرع في المادة 14 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام [247] على أنه " **في حالة رفض منح الاعتماد تبلغ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة صاحب الطلب بالقرار مبررا، قبل انتهاء الآجال المحددة في المادة 13 أعلاه (60 يوم)، ويكون هذا القرار قابلا للطعن أمام الجهات القضائية المختصة** ".

وفقا لهذا النص فان الجهة القضائية المختصة تدور بين القضاء العادي و الإداري.

أمام هذا الغموض يتعين علينا الرجوع إلى المعايير التي اعتمدها الفقه لتحديد الطابع الإداري لهذه الهيئة وهي كالآتي:

- في ظل القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام منح المشرع الاختصاص للجهات القضائية الادارية للفصل في المنازعات التي يكون فيها المجلس الأعلى للإعلام طرفا فيها [248] الذي يعد من هذا المنطلق سلطة إدارية، وطالما أن سلطة ضبط صحافة المكتوبة هي الوريثة الأكيدة من حيث الصلاحيات لهذا الجهاز فهي تعد سلطة إدارية وليست ذات طابع تجاري.

- متد اختصاص سلطة ضبط الصحافة المكتوبة إلى التنظيم من خلال إمكانية اتخاذ قرارات فردية وتنظيمية تتمتع فيها بامتياز الأسبقية بمعنى قوة تنفيذية، الذي يعتبر مظهر من مظاهر امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الهيئات ذات الطابع الإداري وهو ما نخلص منه إلى أن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة ذات طابع إداري [249].

---

[247] قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 جانفي 2012 يتعلق بالإعلام، ج ر ج ج عدد 02 صادر بتاريخ 15 جانفي 2012.

[248] أنظر المادة 7 من القانون رقم 90-07 مؤرخ في 03 أفريل 1990 يتعلق بالإعلام، ج ر ج ج عدد 14 صادر بتاريخ 04 أفريل 1990 (ملغى) .

([249]) ZOUAIMIA (R)," l'autorité de la régulation de la presse écrite",op.cit . - للمزيد من التفاصيل أنظر:

- سلطة ضبط الصحافة المكتوبة تخضع إلى قواعد المحاسبة العمومية وتمسك من قبل محاسب يعينه الوزير المكلف بالمالية، كما أن مراقبة نفقات هذه السلطة تكون طبقا لقواعد المحاسبة العمومية [250].

إلى جانب الفقه نجد أن القضاء يؤكد الطابع الإداري لسلطات الضبط و حسب علمنا أن القضاء لم يتصدى إلى حد الآن إلى إعطاء تكييف لسلطتي الضبط في مجال المحروقات.

2- موقف القضاء

على غرار الفقه ذهب القضاء إلى التسليم بالطابع الإداري للسلطات الادارية المستقلة، فقد أقر مجلس الدولة الفرنسي بالطابع الإداري للهيئات الادارية المستقلة، بالنظر إلى طرق الطعن في قرارات هذه الهيئات، وكذا إلى طبيعة السلطات المخولة لها والمعترف بها للسلطات الادارية[251].

أما القضاء الدستوري فقد أقر هو كذلك الطابع الإداري للهيئات المستقلة، وذلك في حكم صادر بتاريخ 23 جانفي 1987 تحت رقم 86 يتعلق بمجلس المنافسة [252].

أما في الجزائر فقد أقر مجلس الدولة الطابع الإداري للجنة المصرفية وذلك في قراره الصادر عنه فصلا في قضية جمعت يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، وقد أسس مجلس الدولة ما توصل إليه انطلاقا من أن الطعن في قرارات اللجنة المصرفية يشكل طعنا بالإلغاء، ويؤخذ على ذلك أن قانون النقد والقرض لم يتضمن مصطلح الطعن بالإلغاء [253].

وفي الأخير ما يمكن قوله أن سلطات الضبط ليست متجانسة من حيث النظام القانوني، فغالبا ما نجد أنه يغلب عليها الطابع الإداري وهذا ما ذهب إليه المشرع

---

(250) أنظر المادة 49 من القانون العضوي رقم 12-05 ، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

(251) آيت وازو زاينة، " دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة : في شرعية سلطات الضبط المستقلة "،أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص. 359.

(252) حنفي عبد الله، السلطات الادارية المستقلة : دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص. 66، 67.

(253) حدري سمير، السلطات الادارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، ص. 23 .

بشأن عدة سلطات - كما سبقت الإشارة إليه – إلا انه في الجهة المقابلة وبعد سن القانون المتعلق بالمحروقات نص المشرع على إنشاء سلطتين للضبط مستقلتين، وأن هاتين الأخيرتين رغم تمتعهما بامتيازات السلطة العامة، إلا أنهما تهما مع الغير إلى القانون الخاص، وبالتالي يمكن القول أنهما تتمتع بطابع قانوني مزدوج إداري - تجاري، فهذا النوع من السلطات له نظام قانوني مزدوج يمزج بين القانون العام و الخاص.

ثانيا : نسبية استقلاليتها

لقد أثارت مسألة استقلالية سلطات الضبط بدورها العديد من النقاشات سواء في التشريع الجزائري أو في القوانين المقارنة .

بالاستقلالية في مجال الضبط الإداري الاقتصادي " **تمتع سلطات الضبط في هذا الحقل بشيء من الحرية في اتخاذ القرار وتوقيع العقوبة دون أي تبعية أو رقابة للسلطة الرئاسية أو الادارية تحت ما يسمى بالسلم التصاعدي في المجال الإداري**" [254].

ترف المشرع الجزائري بصريح العبارة بالاستقلالية لأغلب سلطات الضبط [255] عكس بعض السلطات الأخرى التي لم يضفي عليها المشرع طابع

---

[254] حسين نوارة، "الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص. 74.

[255] هناك حوالي14 سلطة اعترف لها المشرع الجزائري بالاستقلالية وهي :

- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها . أنظر المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.
- مجلس المنافسة. أنظر المادة 23 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19يوليو2003 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.
- سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية. أنظر المادة 10 من القانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 أوت 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق.
- الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية . أنظر المادتين 44 و 45 من القانون رقم 01-10 مؤرخ في 03 يوليو2001 يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.
- الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات و الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات. أنظر المادة 12 من القانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أفريل 2005 يتعلق بالمحروقات، مرجع سابق.
- سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه . أنظر المادة 65 من القانون رقم 05-12 مؤرخ في 04-08-2005 يتعلق بالمياه،مرجع سابق.

الاستقلالية ، والتي لا يتجاوز عددها حوالي خمس سلطات [256].

هذا ما نستشف منه توجه إرادة المشرع للاعتراف بالاستقلالية لجميع سلطات الضبط، خاصة إذا علمنا أن بعض هذه السلطات قد اعترف لها المشرع بهذه الصفة بعد إنشائها بمدة زمنية معتبرة ومثال ذلك لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها و مجلس المنافسة وذلك بمناسبة تعديل النصوص التشريعية المنشأة لهما.

ولكن رغم أن المشرع اعترف باستقلالية سلطات الضبط إلا أننا نرى أن استقلالية هذه السلطات هشة، وذلك لعدة أسباب نذكر منها :

- أن هذه الأخيرة أنشأها المشرع بنصوص تشريعية لغاية معينة و يمكنه الاستغناء عنها بنفس الطريقة إذا تبين له انقضاء السبب من استحداثها في حين لا نتصور حدوث ذلك بالنسبة للسلطات التقليدية المكرسة في الدستور.
- حتى لو سلمنا بأن السلطات الادارية المستقلة سلطات مستقلة فان ذلك لا يكون على إطلاقه لأنه لا يعقل أن تمارس هذه الهيئات اختصاصاتها خارج إطار جهاز الدولة الذي يملك حق الرقابة على الأجهزة التابعة لهذا الكيان.

- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته. أنظر المادة 18 من القانون رقم 06-01 مؤرخ في 20فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ،مرجع سابق.
- الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري . أنظر المادة 173-1 من القانون قانون رقم 85-05 مؤرخ في 16فيفري 1985 يتعلق بحماية الصحة وترقيتها، مرجع سابق.
- سلطة ضبط الصحافة المكتوبة و سلطة ضبط السمعي البصري. أنظر المادتين 40 و 64 من القانون العضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 جانفي 2012 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.
- خلية معالجة الاستعلام المالي. أنظر المادة 4 مكرر من القانون رقم 05-01 مؤرخ في 06 فيفري 2005 يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، مرجع سابق.
- الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتهما. أنظر المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 15-261 مؤرخ في 08 أكتوبر 2015 يحدد تشكيلة وتنظيم وكيفيات سير الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها ، مرجع سابق.

[256] هناك حوالي 05 سلطات لم يعترف لها المشرع الجزائري بالاستقلالية وهي: مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، سلطة ضبط النقل،لجنة الإشراف على التأمينات.

- من الناحية القانونية، سلطات الضبط المستقلة - في الجزائر- تفلت من الرقابة الوصائية والإدارية إلا أنه بالتحليل الدقيق للنصوص المنشأة لها وذلك بناء على المعايير التي اعتمدها الفقه في تقدير مدى استقلالية هذا النوع من الهيئات يتبين أن هذه الأخيرة في تبعية للسلطة التنفيذية من عدة جهات سواء كان ذلك من الجانب العضوي أو الوظيفي[257].

ثالثا : الطابع السلطوي

لقد استعمل مصطلح السلطات في أول مرة في التشريع الفرنسي اذ استخدمه المشرع في القانون الصادر سنة 1978 المتعلق بإنشاء للجنة الوطنية للإعلام والحريات حين أطلق عليها تسمية سلطة إدارية مستقلة[258].

وعلى غرار ذلك فقد أضفى المشرع الجزائري على غالبية هيئات الضبط الطابع السلطوي بصريح العبارة[259].

---

(257) للمزيد من التفاصيل، أنظر:

حدري سمير، السلطات الادارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مرجع سابق، ص. 90.

(258) عسالي عبد الكريم، "لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص. 155.

(259) هناك حوالي 15 سلطة اعترف لها المشرع الجزائري بالطابع السلطوي وهي :

- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها . أنظر المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

- مجلس المنافسة. أنظر المادة 23 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19يوليو2003 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

- سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية. أنظر المادة 10 من القانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 أوت 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق.

- الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية . أنظر المادتين 44 و 45 من القانون رقم 01-10 مؤرخ في 03 يوليو2001 يتضمن قانون المناجم، مرجع لسابق.

- الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات. أنظر المادة 12 فقرة 2 من القانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أفريل 2005 يتعلق بالمحروقات ، مرجع سابق.

تعتبر الهيئات الادارية المستقلة بمثابة سلطات لسببين اثنين هما :

- أنها لا تقوم بالتسيير وإنما بالضبط وذلك من خلال تأطير ومراقبة نشاط معين في المجال الاقتصادي والمالي وذلك بهدف تحقيق توازن معين في السوق.

- أنها ليست مجرد هيئات استشارية بل تتمتع بسلطة اتخاذ القرار الذي هو أساسا من اختصاص السلطة التنفيذية [200].

- إن عدم استعمال المشرع لمصطلح السلطة على بعض من سلطات الضبط ليس معناه أنه لم يضفي عليها الطابع السلطوي وذلك راجع لطبيعة المهام التي أوكلها المشرع لها، فمثلا لجنة الإشراف على التأمينات ليست مجرد لجنة تقوم بتقديم النصائح والإرشادات في مجال التأمين مثل ما يقوم به المجلس الوطني للتأمينات[201]، الذي يعتبر جهازا استشاريا وإنما خولت لها سلطات جد هامة في

- سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه . أنظر المادة 65 من القانون رقم 05-12 مؤرخ في 04-08-2005 يتعلق بالمياه، مرجع سابق.

- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته. أنظر المادة 18 من القانون رقم 06-01 مؤرخ في 20فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

- الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري . أنظر المادة 173-1 من القانون قانون رقم 85-05 مؤرخ في 16فيفري 1985 يتعلق بحماية الصحة وترقيتها، مرجع سابق.

- سلطة ضبط الصحافة المكتوبة و سلطة ضبط السمعي البصري. أنظر المادتين 40 و 64 من القانون العضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 جانفي 2012 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

- خلية معالجة الاستعلام المالي. أنظر المادة 4 مكرر من القانون رقم 05-01 مؤرخ في 06 فيفري 2005 يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، مرجع سابق.

- سلطة ضبط النقل . أنظر المادة 102 من القانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002 يتضمن قانون المالية لسنة2003، ج ر ج ج عدد 86 صادر بتاريخ 25 ديسمبر 2002.

- سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. أنظر المادة 213 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16-09-2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر ج ج عدد 50 صادر بتاريخ 20-09-2015.

- الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتهما. أنظر المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 15-261 مؤرخ في 08 أكتوبر 2015 يحدد تشكيلة وتنظيم وكيفيات سير الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، مرجع سابق.

([260]) Voir, ZOUAIMIA (R),"Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique ", Op.cit ,p.5-50.

[261] أنظر المادة 274 من الأمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 يناير 1995 يتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

مجال التأمين والمتمثلة في ترقية وتطهير السوق الوطنية للتأمين قصد إدماجها في نشاط الاقتصادي والاجتماعي ومراقبة مدى شرعية عمليات التأمين[262] وهي المهام التي كانت من اختصاص السلطة التنفيذية ممثلة في وزير المالية، والأمر سيان بالنسبة لباقي السلطات التي لم ينص المشرع صراحة على طابعها السلطوي[263].

- إن بعض سلطات الضبط تمتلك سلطة القمع أو الردع، والتي هي تقليديا معترف بها لصالح السلطة القضائية. وعليه فان تمتع سلطات الضبط بالطابع السلطوي أمر لا ريب فيه[264].

الفرع الثاني

صعوبة إدماج سلطات الضبط المستقلة في النظام المؤسساتي للدولة

إذا سلمنا بأن هيئات الضبط ذات طابع سلطوي فان ذلك لا محال سيجعلنا نصطدم مع قاعدة قيام الدولة على ثلاث سلطات لا غير وهي السلطة التنفيذية ممثلة في الحكومة ورئاسة الجمهورية والسلطة التشريعية ممثلة في البرلمان بغرفتيه والسلطة القضائية، هذا ما يجعلنا أمام عدة أسئلة حتمية : ما هو موقع هذه السلطات في الدستور ؟ (أولاً) و هل بذلك يكون المشرع قد أنشأ سلطة رابعة؟ (ثانياً) وما علاقتها بالسلطة التنفيذية ؟ (ثالثا).

أولا : مدى دستورية سلطات الضبط المستقلة

كما سبق وأشرنا فان السلطات المكرسة تقليديا في الدستور هي السلطة التنفيذية والسلطة القضائية والسلطة التشريعية وعندما استحدثت سلطات الضبط المستقلة أثير الكثير من الجدل بشأن شرعيتها وموقعها في الدستور خاصة وأنه يتبين للوهلة الأولى وكأنه يوجد تداخل بين اختصاصات هاته الأخيرة

---

(262) إرزيل الكاهنة، " دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين "، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص.111.

(263) هناك حوالي 05 سلطات لم يعترف لها المشرع الجزائري بالطابع السلطوي صراحة وهي: مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية، لجنة ضبط الكهرباء والغاز،لجنة الإشراف على التأمينات والوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات.

(264) راشدي سعيدة، مرجع سابق، ص. 414.

والاختصاصات التي أوكلها الدستور للسلطة التنفيذية والسلطة القضائية من مهام تنظيمية وأخرى عقابية.

من هذا المنطلق لجأ المجلس الدستوري الفرنسي إلى تبرير الاختصاصات التي أوكلت لهاته السلطات وذلك بغية تأسيس مدى دستوريتها.

فعن سلطة إصدار القرارات التي خولها المشرع لسلطات الضبط أكد المجلس أن ذلك لا يتعارض مع أحكام الدستور، لأن المشرع لم ينزع صلاحية السلطة التنظيمية العامة للسلطة التنفيذية بل سمح لهذه الهيئات بممارسة التنظيم في مجالات معينة وبشروط محددة حددها القانون ذاته، ويعود التدخل الأول للمجلس الدستوري الفرنسي لتبرير مثل هذه الموقف إلى قراره الصادر سنة 1986، وذلك بخصوص السلطة التنظيمية التي خولها المشرع الفرنسي للجنة الوطنية للاتصال والحريات[265].

أما في مجال الاختصاصات القمعية التي خولت لبعض هذه الهيئات والتي تدخل أصلا ضمن اختصاص القاضي الجزائي[266]، فقد فصل المجلس الدستوري في شرعية الجزاءات الادارية التي يمكن أن توقع من الهيئات المستقلة شريطة أن لا تتضمن على جزاءات سالبة للحرية وأن تكون مقيدة بمبادئ القانون الجنائي[267].

وهكذا نلاحظ أن المجلس الدستوري الفرنسي، لعب دورا كبيرا جدا في هذا الشأن عن طريق وضع شروط معينة لنفي عدم دستورية سلطات الضبط من خلال تبرير مدى دستورية المهام الموكلة لها، فهل يعني ذلك أن هذه السلطات تعد بمثابة السلطة الرابعة في الدولة ؟

ثانيا : فكرة السلطة الرابعة

---

[265] وارد عند: آيت وازو زاينة، مرجع سابق، ص. 360.

[266] أنظر المادة 164 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1996، مرجع سابق.

[267] ارجع في ذلك إلى ما تناولناه في الفصل الأول تحت عنوان : التغطية الدستورية لفكرة الحد من العقاب، ص. 33 ، 34.

يرى بعض الفقه أن جل دساتير العالم لم تأخذ بمبدأ ثلاثية السلطات في تشكيل الدولة، بل نصت على ضرورة الفصل بين السلطات المكونة لها وهو المبدأ الذي أقره الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادته السادسة عشر، وقال به المجلس الدستوري الجزائري في عدة قراراته.

فلا يمكن القول بمبدأ ثلاثية السلطات طالما أن هناك عدة هيئات منصوص عليها في الدستور دون أن نجد لها مكانا بين السلطات الثلاث المتعارف عليها، كالمجلس الأعلى للقضاء والمجلس الدستوري [268].

حسب هذا الرأي فان الهيئات الادارية المستقلة تشكل سلطة جديدة وأن فكرة السلطة الرابعة هي الإجابة المقنعة على التساؤل الذي قد يثار حول موقع هذه الهيئات في النموذج المؤسساتي للدولة.

إن هذا الرأي منتقد، فالفقه الفرنسي يتفق على أن المشرع لم يقم بإنشاء سلطة رابعة بجوار السلطات التقليدية حتى وإن أطلق وصف السلطة على هذه الهيئات فانه يبتغي من ذلك إخراجها من إطار الهيئات الادارية التقليدية.

وهناك من يرى أن السلطة منحت لهذه الهيئات بهدف ضبط السوق بعد انسحاب السلطة التنفيذية - التي كانت صاحبة هذا الاختصاص - من تسيير النشاط الاقتصادي، ومن جهة أخرى هناك من يرى أن هذه الهيئات قد أنشأت حتى تمارس سلطة تنظيمية في مجالات لا تريد فيها الحكومة تحمل أية مسؤولية سياسية[269].

إذا فالسلطات الادارية المستقلة لا تعد سلطة رابعة وإنما سلطات إدارية، وهي من إدارات الدولة[270] و هذا ما يجعلنا نتساءل عن علاقتها بالسلطة التنفيذية.

ثالثا : غموض العلاقة بين سلطات الضبط المستقلة و السلطة التنفيذية [271]

---

[268] عيساوي عز الدين،" الهيئات الادارية المستقلة في مواجهة الدستور"، مرجع سابق.

[269] آيت وازو زاينة، مرجع سابق، ص .355.

[270] حنفي عبد الله، مرجع سابق، ص. 13.

إن سلطات الضبط المستقلة تتمتع بعدة صلاحيات وهو ما يظهر من خلال صلاحياتها في اتخاذ القرار، وهي سلطات في حقيقة الأمر كانت تابعة للسلطة التنفيذية، انتقلت إليها اثر انتقال الدولة من دولة منظمة إلى دولة ضابطة ومنه إعادة النظر في توزيع الاختصاصات والمهام لمسايرة الإصلاحات.

كان تمتع سلطات الضبط المستقلة ببعض السلطات يدرأ عنها كل مجال للشك حول وجودها في الهيكل المؤسساتي للدولة إلا أنه لا يعد قرينة قاطعة على عدم تبعيتها للسلطة التنفيذية.

إن وجود معالم الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط المستقلة لا ينفي أن هذه الاستقلالية نسبية – كما سبقت الإشارة إليه – وذلك نظرا لخضوعها لنوع من التبعية للسلطة التنفيذية و ذلك من عدة جوانب نذكر منها على سبيل المثال[272]:

- إعداد السلطة التنفيذية للنظام الداخلي لبعض هذه السلطات، ويتعلق الأمر مثلا بالوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية التي يعد نظامها الداخلي بموجب مرسوم[273]، وهو ما تم فعلا بموجب المرسومين التنفيذيين رقم 04-93 [274] و04-94 [275].
- عدم اعتراف المشرع لبعض سلطات الضبط بالشخصية المعنوية مثل مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية ولجنة الإشراف على

---

[271] ديب نذيرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، التخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص. 95 .

[272] لمزيد من التوضيح أنظر:

ديب نذيرة، المرجع نفسه، ص. 83 وما يليها .

[273] أنظر المادة 51 من القانون رقم 01-10 مؤرخ في 03 يوليو 2001 يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

[274] مرسوم تنفيذي رقم 04-93 مؤرخ في 01 أفريل 2004 يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج ر ج ج عدد 20 صادر بتاريخ 04 أفريل 2004.

[275] مرسوم تنفيذي رقم 04-94 مؤرخ في 01 أفريل 2004 يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، ج ر ج ج عدد 20 صادر بتاريخ 04 أفريل 2004.

التأمينات، وهو ما يترتب عليه مسؤولية الدولة في التعويض عن الأضرار التي تلحقها سلطات الضبط بالغير[276]، فضلا على عدم تمتعها بعضها بالاستقلال المالي.

- رقابة السلطة التنفيذية لقرارات بعض سلطات الضبط المستقلة وذلك عن طريق إجراء القراءة الثانية وإجراء الموافقة .

بالنسبة للإجراء الأول نجده بشأن الأنظمة التي يتخذها مجلس النقد والقرض التي لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد عرضها على وزير المالية الذي له الحق في طلب تعديلها خلال عشرة أيام من تبليغه بها[277].

أما بالنسبة للإجراء الثاني نجده بالنسبة للأنظمة التي تصدرها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التي لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد الموافقة عليها من قبل الوزير المكلف بالمالية،وذلك عملا بأحكام نص المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 96-102[278].

ونحن نرى أن تبعية سلطات الضبط المستقلة للسلطة التنفيذية تجد مبررها في أن هذه الأخيرة عبارة عن هيئات إدارية تنتمي لأجهزة الدولة، و من الطبيعي أن تمارس عليها هذه الأخيرة رقابتها ممثلة في ذلك بالسلطة التنفيذية.

المطلب الثاني

الاختصاص القمعي من متطلبات الضبط الاقتصادي

إن الأصل في ممارسة سلطة قمع المخالفات من اختصاص القاضي الجزائي وذلك استنادا لنص المادة 164 من دستور1996 [279] التي تقضي بأن القضاة

---

(276) حنفي عبد الله، مرجع سابق، ص. 63.

(277) أنظر المادة 63 من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

(278) مرسوم تنفيذي رقم 96-102 مؤرخ في 11 مارس 1996 يتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي سنة 1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة ، ج ر ج ج عدد 18 صادر بتاريخ 20 مارس 1996.

(279) دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1996، مرجع سابق.

يختصون بإصدار الأحكام ، والسلطة القضائية حسب نص المادة 157 من نفس الدستور تهدف إلى حماية المجتمع والحريات وتضمن للجميع ولكل واحد المحافضة على حقوقه الأساسية.

لكن بالرجوع إلى النصوص المحدثة لسلطات الضبط المستقلة نجد أن العديد منها أوكل لها المشرع سلطة توقيع العقاب، هذا ما يجعلنا نتساءل من أين أتت هذه السلطة القمعية التي تتمتع بها هذه السلطات وبأي حق تمارس هذا الاختصاص وهي لا تنعقد باسم الشعب الجزائري؟

للإجابة عن هذا التساؤل يتطلب الأمر التعرض بالدراسة لفكرة انتقال سلطة العقاب إلى سلطات الضبط المستقلة وذلك من خلال التطرق لمبررات إسناد الاختصاص العقابي لها وشروطه من جهة وأثر ذلك على علاقة القاضي الجزائي بهذه الهيئات من جهة ثانية (فرع أول) و تفصيل الجزاءات التي تصدرها سلطات الضبط المستقلة (فرع ثان).

الفرع الأول

انتقال الاختصاص القمعي لسلطات الضبط المستقلة

إن تحول الاختصاص العقابي من القاضي الجزائي إلى سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي عموما يهدف إلى غاية تتمثل في الحد من العقاب بوجه عام، فالعقوبات التي توقعها هذه الهيئات وفق شروط معينة تجسد تقليص حجم العقوبات الجزائية ومنه الحد من دور القاضي الجزائي في هذا المجال وذلك تماشيا مع أهداف السياسة الجزائية الحديثة.

فما هي إذا مبررات إسناد الاختصاص القمعي لسلطات الضبط المستقلة (اولا)، والقيود التي تحكمه (ثانيا) وماذا عن دور القاضي الجزائي في مجال الضبط الاقتصادي وعلاقته بالهيئات الادارية المستقلة (ثالثا).

أولا: مبررات إسناد الاختصاص القمعي لسلطات الضبط المستقلة

لقد ثبت عن القضاء الجزائي عدم فعاليته في ردع المخالفات المتعلقة بالمجال الاقتصادي والوقاية منها وذلك لعدة أسباب نذكر منها على سبيل المثال ما يلي:

- تميز القضاء الجزائي بالتأخر في الفصل في الدعاوى المطروحة عليه خاصة منها ذات الطابع الفني في حين آن قمع المخالفات في المجال الاقتصادي لا يجد فعاليته إلا في سرعة اتخاذ القرار الصائب.

- إن تدخل القضاء الجزائي يترتب عليه آثارا جانبية بالنسبة للمتهم تتمثل في الوصمة الإجرامية التي يتركها الحكم الجزائي الذي يسجل في صحيفة السوابق القضائية للمتهم والذي لا تزول آثاره إلا باتخاذ إجراءات رد لاعتبار المقررة قانونا.

- تَميُزُ القضايا ذات الطابع الاقتصادي بالطابع الفني الذي يتطلب نوعا من التخصص للفصل في مثل هذه الدعاوى الشيء الذي يفتقده القاضي الجزائي نظرا لاستحالة إلمامه بجميع التخصصات وهو ما يحتم عليه اللجوء لأهل الخبرة والتخصص وهو ما يطيل من عمر النزاع، في حين آن الهيئات الضبطية المتخصصة بالنظر إلى تشكيلتها ومرونة تدخلها تكون أكثر إلماما بالمسائل والإشكالات التي يثيرها القطاع[280].

- أن القضاء الجزائي لا يمكنه تحقيق الغاية الوقائية التي تهدف لها الدولة في المجال الاقتصادي و التي تتمثل في ضمان السير الحسن لهذا القطاع، وذلك لان القاضي يتمتع بسلطة توقيع العقاب فقط، في حين أن سلطات الضبط المستقلة تلجأ أولا إلى الآلية الوقائية وذلك بالاعتماد على جميع الاختصاصات المخولة لها من قبل المشرع كسلطة إصدار الأنظمة، منح التأشيرات، منح التراخيص وكذا نظام الاعتماد وغيرها من السلطات، وفي حالة وقوع المخالفة فإنها تلجأ لتوقيع العقوبات.

---

(280) عيساوي عزالدين،"حول العلاقة بين هيئات الضبط المستقلة والقضاء: بين التنافس والتكامل"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 07، العدد الأول ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2013، ص. 245.

- إذا كان القضاء الجزائي يهدف إلى ردع الفاعل فان هذه الغاية نجدها في مادة الضبط الاقتصادي، فالهيئات الادارية المستقلة تستعمل أولا الأدوات الوقائية ثم تنتقل إلى الأدوات الردعية فتكون هذه العقوبات أداة مكنها إياها المشرع جزاءا لمن تسول له نفسه ارتكاب أي فعل من شأنه المساس بالسير الحسن للسوق[281].

ثانيا: قيود الاختصاص القمعي لسلطات الضبط المستقلة

لقد سبق وأشرنا أن المجلس الدستوري الفرنسي أقر بدستورية الجزاء الإداري أيا كانت الجهة الادارية المصدرة له، إلا انه قيد ذلك بشرطين وجب توافرهما في هذا النوع من الجزاءات هما :

1- آن لا يكون الجزاء الإداري سالبا للحرية

يعتبر هذا القيد المعيار الفاصل بين اختصاص القاضي الجزائي الذي أوكلت له سلطة الحكم بعقوبة قد تصل إلى المساس بحرية المخالف وتعتبر هذه ات جزائية وهي السجن، الحبس والغرامة الجزائية، في حين آن العقوبات التي تصدرها الإدارة بوجه عام وسلطات الضبط المستقلة خاصة هي عقوبات إدارية تتمثل أساسا في الغرامات المالية[282].

2- خضوع الجزاء الإداري لذات المبادئ العقابية التي يخضع لها القمع الجزائي

إن الجزاء الإداري وان كان غير سالب للحرية فان ذلك لا يقلل من مدى التأثير الذي قد يلحقه بالحريات والحقوق الفردية، الأمر الذي يستدعي إحاطته بالضمانات الكافية التي تحول دون التعسف في استعماله خصوصا في ظل تنامي

---

[281] عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص. 25.

[282] براهمي فضيلة، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر 03 -03 والقانون 08-12، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة،بجاية، 2010، ص. 47.

صلاحيات السلطة الادارية والهيئات المستقلة في استخدام جزاءات أكثر ردعا قد جاوز في شدتها العقوبة السالبة للحرية في بعض الأحيان [283].

ثالثا: العلاقة بين سلطات الضبط المستقلة والقاضي الجزائي

إن استخلاف سلطات الضبط المستقلة للقضاء في مجال الرقابة على الأعمال الاقتصادية نتج عنه أن المشرع قام بنقل الاختصاص القمعي من الهيئات القضائية إلى الهيئات الضبط الاقتصادي ونتيجة لذلك تحولت العقوبة من طبيعة جزائية إلى إدارية، وفي السياق نفسه قام المشرع بنقل الاختصاص القضائي المتمثل في فض النزاعات من القضاء إلى الهيئات الضبطية فأصبحت تتمتع بسلطة تنازعيه[284]، هذا ما يجسد تقليصا في دور القضاء في ضبط الحياة الاقتصادية إلا أن ذلك لا يعني إعدام دوره على الإطلاق.

1- الاختصاص القمعي لسلطات الضبط تقليص من اختصاص القاضي الجزائي

بعد أن أثبت القضاء الجزائي محدوديته في معالجة القضايا المتعلقة بالمجال الاقتصادي، ظهرت للوجود سلطات الضبط المستقلة التي أوكل لها المشرع عدة اختصاصات أهمها الاختصاص القمعي والاختصاص التحكيمي.

إن الاختصاص القمعي لسلطات الضبط المستقلة يترجم مزاحمة هذه الأخيرة للقضاء الجزائي من جهة، و يعبر عن رفض تدخل القاضي الجزائي في

---

(283) سعداوي محمد صغير، مرجع سابق ، ص. 107.

(284) ZOUAIMIA (R), Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, Editions Belkeise , Alger ,2012, p. 128.

القطاع الاقتصادي وتبني فكرة القمع الإداري ومنه سياسة الحد من العقاب من جهة أخرى.

. عرفت ظاهرة القمع الإداري في ألمانيا منذ القدم ثم انتقلت إلى فرنسا ومنه إلى الجزائر، التي ورثت النصوص الفرنسية غداة الاستقلال، وهو الاتجاه الذي تبنته هذه الأخيرة خاصة بعد اعتناقها نهج الاقتصادلموجه. فقد كان مثلا قمع الممارسات المنافية للمنافسة في ظل قانون 1989 [285] من اختصاص القاضي الجزائي، وبسن الأمر المتعلق بالمنافسة سنة 1995 [286] أصبح اختصاص القاضي الجزائي هامشي في قانون المنافسة وفي ظل الأمر 03-03 [287] انتزعت كل الاختصاصات من القاضي الجزائي لينظر فيها مجلس المنافسة، والأمر سيان بالنسبة لباقي القطاعات الاقتصادية والمالية كالبنوك والطاقة والمناجم والاتصالات وغيرها... [288].

2- الدور التكاملي بين سلطات الضبط المستقلة والقاضي الجزائي

رغم أن المشرع الجزائري أوكل لسلطات الضبط المستقلة بعض الاختصاصات اس من الاختصاصات الأصيلة للقضاء بوجه عام، فان ذلك لا يعني بأي حال من الأحوال أنها تلغي اختصاصات القاضي فكلا الجهازين يكمل الآخر.

---

(285) قانون رقم 89-12 مؤرخ في 05 جويلية 1989 يتعلق بالأسعار، ج ر ج ج عدد 29 صادر بتاريخ 19 جويلية 1989 (ملغى).

(286) أمر رقم 95-06 مؤرخ في 25 جانفي 1995 يتعلق بالمنافسة، ج ر ج ج عدد 09 صادر بتاريخ 22 فيفري 1995 (ملغى).

(287) الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19يوليو2003 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

(288) عيساوي عزالدين،"حول العلاقة بين هيئات الضبط المستقلة والقضاء: بين التنافس والتكامل"، مرجع سابق، ص.240.

فعند تصفح النصوص المنشأة لسلطات الضبط المستقلة في الجزائر نجد أن المشرع أسند للقاضي الجزائي ولاية الفصل في المخالفات ذات الوصف الجزائي والتي عادة ما تكون العقوبة المقررة لها تشتمل على عقوبة سالبة للحرية.

فمثلا فيما يتعلق بمجال الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات يختص القاضي الجزائي بالنظر في المخالفات التي تتعلق ببناء أو استغلال منشأة إنتاج كهربائي أو خط مباشر للكهرباء أو قناة مباشرة للغاز دون ترخيص[289].

كما يختص القاضي الجزائي بالنظر في المجال المتعلق بالتأمينات، بالمخالفات المتعلقة بتأمين الأشخاص اللذين لهم صفة المقيم بالجزائر وكذا الأموال والأخطار الموجودة أو المسجلة فيها من قبل شركات تأمين غير معتمدة [290]، كذلك هو الشأن فيما يتعلق بمجال بورصة القيم المنقولة، و فيما يتعلق بمجال البريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية ،...الخ

هذا ما يستشف منه أن المشرع انتهج سياسة إزالة التجريم بصفة جزئية كوسيلة من وسائل الحد من العقاب اذ لم يخول للهيئات المستقلة النظر في كل المخالفات المضبوطة فهي لا تفصل في المخالفات إلا في حدود الاختصاصات التي منحها إياها القانون[291] وهو ما سنتناوله بالتفصيل في الفرع الموالي.

الفرع الثاني

ممارسة سلطات الضبط المستقلة للاختصاص القمعي

---

[289] أنظر المادة 151 من القانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

[290] أنظر المادتين 207، 246 من الأمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 يناير1995 يتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

[291] عيساوي عزالدين،"حول العلاقة بين هيئات الضبط المستقلة والقضاء: بين التنافس والتكامل"، مرجع سابق، ص.247.

إن إسناد الاختصاص العقابي للهيئات الإدارية المستقلة هو الآلية التي يمنحها القانون لهذه الأخيرة لضبط المخالفات التي يحددها المشرع في المجال الاقتصادي والمالي، ومتابعة مرتكبيها وتسليط عليهم العقاب المقرر قانونا جزاءً على خرقهم للقوانين والأنظمة المعمول بها، وذلك خروجا عن المبدأ المألوف الذي يعطي للقضاء الجزائي سلطة توقيع الجزاء.

إن هذا الخروج عن المبدأ المعتاد، يجعل من فكرة سلطة العقاب للهيئات ة تطرح عدة صعوبات في تكييف هذه العقوبات، فبعض العقوبات ألتي توقعها هذه الهيئات تتخذ في ظل علاقات سابقة، فتظهر بمظهر السلطة التأديبية، وتوجد عقوبات توقع دون وجود علاقات سابقة، وعليه سنتناول بالدراسة الطبيعة القانونية للجزاءات الادارية التي تصدرها سلطات الضبط المستقلة (أولاً) ثم أنواع هذه العقوبات (ثانيا).

أولا: الطبيعة القانونية للجزاءات التي تصدرها سلطات الضبط المستقلة

إن تحديد الطبيعة القانونية للاختصاص العقابي للهيئات الادارية المستقلة يعد أمرا في غاية الصعوبة أمام غموض النصوص القانونية، غير أنه يمكن الاعتماد على الطابع الإداري لهذه الهيئات لإلحاقها بأحد الأعمال الادارية[292].

فكرة العقود الادارية لا تجد تطبيقا لها في مجال الضبط الاقتصادي لأنه لا يعقل أن يحدث توافق بين إرادة الهيئة الادارية المستقلة والشخص المعني بالعقوبة حول طبيعة العقوبة ومقدارها، ففكرة العقود الادارية لا تتماشى مع فكرة الضبط الاقتصادي إلا أنه بالرجوع إلى المعيار المادي والعضوي يمكن إلحاق السلطة القمعية بفكرة القرارات الادارية، لكن تظهر خصوصية أخرى لهذه السلطة فنجد البعض من سلطات الضبط تتخذ العقوبات في ظل وجود علاقة سابقة وأخرى في غياب هذه العلاقة [293].

---

[292] للمزيد من التفاصيل حول نظرية الأعمال الادارية، أنظر: إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص. 161- 254.

[293] عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص. 43.

1- فكرة القرارات الادارية

لقد خلص الفقه إلى وضع مبادئ يقوم على أساسها تحديد نطاق تطبيق القانون الإداري على الأشخاص تتمثل في معيارين أساسيين لإثبات الطابع الإداري، المعيار الأول مادي يجمع بين فكرتي المرفق العام وامتيازات السلطة العامة، أما الثاني فيتمثل في معيار المنازعات الذييكرس ولاية القضاء الإداري على أعمال الهيئة أثناء تأدية مهامها[294].

أ- المعيار المادي

يقصد بهذا المعيار أن تقوم الهيئة الادارية بمباشرة نشاط يتعلق بإدارة مرفق عام مستعملة في ذلك أساليب امتيازات السلطة العامة[295]، وذلك عن طريق إصدارها لقرارات إدارية أو إبرامها لعقود إدارية.

إن اختصاص سلطات الضبط المستقلة في توقيع الجزاء يستند إلى فكرة القرارات الادارية وذلك لعدة اعتبارات تجد من خصائص و أركان القرار الإداري أساسا لها[296]، فالإدارة إنما تستند في سلطتها في توقيع الجزاءات على حقها كسلطة عامة وواجبها في تسيير المرافق العامة مستعملة أساليب امتيازات السلطة العامة[297].

ب- المعيار العضوي

لقد أجمع الفقه والقضاء على أن سلطات الضبط المستقلة ذات طابع إداري- باستثناء وكالتي ضبط المحروقات - وهذا الاعتراف يعطي للقضاء الإداري

---

(294) عيدن رزيقة، الاختصاص التأديبي للسلطات الادارية المستقلة في القطاع المالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة ، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص. 37 .

(295) بوضياف عمار، مرجع سابق، ص. 55.

(296) للمزيد من التفصيل حول خصائص القرارات الادارية أنظر: إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص 177. و مايليها.

(297) دراجي عبد القادر،"سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات الادارية"، مجلة المفكر، المجلد 07، العدد 10، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص. 94.

ولاية النظر في أعمال هذه السلطات أثناء تأدية مهامها، كونه يختص بفض المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها . فالقرارات التي تصدرها سلطات الضبط المستقلة تكون قابلة للطعن فيها أمام القضاء الإداري بالإلغاء باستثناء القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة بشأن الممارسات المقيدة للمنافسة فهي تخضع لرقابة القضاء العادي الذي يفصل في المواد التجارية [298].

مما سبق نخلص إلى أن سلطات الضبط هي عبارة عن هيئات إدارية خولها المشرع جزءً من صلاحيات السلطة التنفيذية في المجال الاقتصادي والمالي، وفي إطار ذلك خولها سلطة التدخل الانفرادي لاتخاذ قرارات إدارية تدخل ضمن الأعمال العادية للإدارة[299].

2- الاختصاص العقابي بين الطابع الإداري والتأديبي

كما سبق وأشرنا فان مسؤولية الأعوان الاقتصاديين أمام سلطات الضبط المستقلة نوعان، المسؤولية التقصيرية العامة هذه الأخيرة ظهر إلى جانبها نوع جديد من المسؤولية للأعوان الاقتصاديين آلا وهي المسؤولية التأديبية.

أ- المسؤولية التقصيرية العامة

يتم تأسيسها دون الرجوع إلى أية علاقة تربط بين سلطة الضبط أو الإدارة بوجه عام والعون الاقتصادي، فالهيئة الادارية في هذه الحالة تمارس سلطاتها العقابية دون الأخذ بعين الاعتبار وجود رابطة تجمع الهيئة بشخص المخالف، فالأعوان الاقتصاديون تتشابه وضعيتهم العامة - في هذه الحالة - مع تلك التي يوجد فيها باقي المواطنين في نظام قانوني عام وتعتبر العقوبة المسلطة عليهم إدارية محضة ومثال ذلك المؤسسات التي تأتي بممارسات مقيدة للمنافسة [300].

ب- المسؤولية التأديبية

---

[298] أنظر المادة 63 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19يوليو2003 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

[299] عيدن رزيقة، مرجع سابق، ص. 38 .

[300] عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، المرجع نفسه، ص. 50.

سبق وأوضحنا أن هذه المسؤولية تقوم في حالة العلاقة الخاصة القائمة بين ارة أو سلطة الضبط وبين الأعوان الاقتصاديين والتي تنتج عن الاعتماد أو الترخيص الذي ترتبط به القواعد الخاصة بأخلاقيات المهنة.

من خلال ما سبق تتبين لنا جليا نقاط التشابه بين هذا النوع من المسؤولية والمسؤولية التأديبية في إطار ممارسة المهن الحرة (المحامون والموثقون والمحضرون القضائيون ...الخ) . غير أن هذه الأخيرة تختلف عن المسؤولية للأعوان مادیین كونها تقوم بنفسها بممارسة السلطة التأديبية على الأعضاء، أما بالنسبة للأعوان الاقتصاديين فالأمر خلاف ذلك حيث تتم متابعتهم ومعاقبتهم من قبل سلطة الضبط المختصة[301].

ثانيا : العقوبات التي تصدرها سلطات الضبط المستقلة

إن الاختصاص القمعي للسلطات الادارية المستقلة يترجم الدور الذي أصبحت تلعبه الدولة على مستوى الحقل الاقتصادي، حيث أن معظم هذه الهيئات أصبحت تتمتع بسلطة قمعية كاملة، بمعنى أنه خُوِل لها اتخاذ العقوبات دون مشاركة السلطة التنفيذية مهما كانت خطورتها وفقا لما يقرره التشريع[302].

إن العقوبات التي تصدر عن سلطات الضبط إما أن تكون قائمة على علاقة سابقة بين الهيئة ومرتكب المخالفة و تكون العقوبة في هذه الحالة ذات طابع إداري تأديبي وإما أن تكون عكس ذلك، وتكون العقوبة في هذه الحالة إدارية بحتة.

1- العقوبات الإدارية البحتة [303]

مارس الهيئة الادارية المستقلة السلطة القمعية في هذه الحالة ضمن إطار عام دون الأخذ بعين الاعتبار وجود رابط تجمع بينها وبين الشخص المخاطب

---

[301] زوايمية رشيد، قانون المسؤولية التأديبية للأعوان الاقتصاديين، مرجع سابق ،ص. 7.

[302] بلال نورة، ضبط قطاع التأمينات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص. 104.

[303] عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 124.

بالعقوبة، ففي هذه الحالة فان سلطة الضبط تشبه إلى حد كبير- حسب رأينا- الجهة القضائية الفاصلة في المواد الجزائية وذلك لكون أن هذه الأخيرة تتولى إصدار عقوبات دون أي علاقة مسبقة بينها و بين الجاني، ومثال ذلك العقوبات التي يصدرها مجلس المنافسة.

إن اختصاص مجلس المنافسة اختصاص عام يشمل جميع القطاعات الاقتصادية فهو يراقب جميع النشاطات بما فيها نشاط الإنتاج، التوزيع، الخدمات، الصناعة التقليدية والصيد البحري، الصفقات العمومية وتلك التي يقوم بها أشخاص معنوية عمومية معنوية والجمعيات والمنظمات المهنية [304].

لطة القمعية التي يتمتع بها مجلس المنافسة بمناسبة ممارسة مهامه تتجسد في اتخاذ الأوامر، إصدار عقوبات مالية، نشر القرارات [305] بي عقوبات إدارية بحتة، فهو لا يصدر عقوبات تأديبية كالإنذار أو التوبيخ أو سحب الاعتماد .

أ- الأوامر

تنص الفقرة الأولى من المادة 45 ن الأمر03-03 لى أنه " **يتخذ مجلس المنافسة أوامر معللة ترمي إلى وضع حد للممارسات المعاينة المقيدة للمنافسة عندما تكون العرائض والملفات المرفوعة إليه أو التي يبادر هو بها، من اختصاصه...** ".

هناك من يرى أن الأوامر التي يصدرها مجلس المنافسة ذات طابع قمعي رغم أن لها طابع تقويمي تصحيحي وذلك لما تتصف به من الصرامة والشدة، فضلا على لب إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه سابقا يعتبر بمثابة معاقبة لوضعية غير ة هذا من جهة، ومن جهة أخرى فان الأوامر تُعد إجراءات قابلة لأن تكون ضوعا لعقوبات مالية من طرف المجلس والتي يتم تطبيقها في حالة عدم الالتزام

---

[304] أنظر المادة 02 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19يوليو2003 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

[305] أنظر المادة 45 من المرجع نفسه.

بهذه الأوامر وذلك عملا بأحكام المادة 45 - سالفة الذكر- في فقرتها الثانية والتي تنص على أنه "**...كما يمكن آن يقرر المجلس عقوبات مالية..... وإما في الآجال التي يحددها عند عدم تطبيق الأوامر...** "[306].

وهناك من يرى آن الأوامر التي يصدرها مجلس المنافسة عبارة عن تدابير وقائية، كونها المكنة المخولة لهذا الأخير بغية إلزام العون الاقتصادي بالقيام بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل بهدف توقيفه عن الاستمرار في ممارسة منافية للمنافسة من شأنها المساس بالسوق عموما وبمصالح الأعوان الاقتصاديين خصوصا[307].

من هذا المنطلق نخلص إلى أن الأوامر التي يصدرها المجلس نوعان، فإما أن يكون موضوعها إلزام المخالف بالامتناع عن القيام بعمل وذلك عن طريق تنبيه هذا الأخير بالتقيد و احترام الالتزامات المنصوص عليها في قانون المنافسة، في حالة ما إذا لاحظ المجلس آن هناك إخلال بها، وإما آن يكون موضوعها إلزامه بالقيام بعمل كآن يكون موضوع هذه الأوامر أيضا طلب إعادة الحالة إلى ما كانت عليه حتى تتطابق مع قواء افسة من خلال طلب مجلس المنافسة مثلا الكف عن فرض شروط تعسفية على المشتري[306].

ب- نشر القرار

---

(306) كتو محمد الشريف، الممارسات المنافية للمنافسة في القانون الجزائري(دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005، ص. 347.

(307) ماتسة لامية، الرقابة القضائية على أعمال مجلس المنافسة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص. 65.

(308) BOUTARD-LABARDE (M –CH), CANIVET (G), Droit français de Ia concurrence, L G D J, Paris, 1994, p.211.

رارات مجلس المنافسة إجراء يمكن أن يأخذ طابعين، فيكون ذو طابع إعلامي[309] حينما يعتبر كوسيلة إعلامية والتي تسمح للأشخاص بالاطلاع على آراء و قرارات مجلس المنافسة التي يفصل فيها في إطار سلطاته التنازعية [310].

كما يكون لإجراء النشر طابع قمعي، وذلك بقيام مجلس المنافسة بنشر مستخرج من قراره في الصحف أو بواسطة أي وسيلة إعلامية أخرى، حسب الفقرة الأخيرة من المادة 45 ن الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم التي تنص على أنه "... **ويمكنه أيضا أن يأمر بنشر قراره أو مستخرجا منه أو توزيعه أو تعليقه** "[311].

يعتبر نشر القرار عقوبة تكميلية للعقوبات الأخرى[312] وهو إجراء جوازي إذ يمكن لمجلس المنافسة أن يأمر بنشر قراره في الصحف الوطنية أو الجهوية أو المحلية أو في المنشورات المهنية أو بواسطة أي وسيلة إعلامية أخرى كما له أن يأمر بتعليق القرار في الأماكن التي يحددها.

نلاحظ من خلال استقراء هذا الإجراء من الإجراءات التي يتخذها مجلس المنافسة، أنه رغم اعتباره عقوبة تكميلية إلا أنه -- حسب رأينا - قد يكون أكثر شدة من العقوبة الأصلية وذلك بما له من مساس بسمعة العون الاقتصادي، وتأثير ذلك على علاقاته في السوق مع باقي الأعوان الاقتصاديين.

ج- العقوبات المالية

يقوم مجلس المنافسة في إطار ضبطه للسوق وكذا سلطاته في قمع الممارسات المنافية للمنافسة، بإصدار عقوبات مالية، عملا بنص المادة 45 من الأمر رقم 03-03 التي تنص على أنه " **...كما يمكن أن يقرر المجلس عقوبات مالية إما نافذة فورا وإما في الآجال التي يحددها عند عدم تطبيق الأوامر...** ".

---

[309] أنظر المادة 49 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19يوليو2003 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

[310] ماتسة لامية، مرجع سابق، ص. 77.

[311] عمورة عيسى، النظام القانوني لمنازعات مجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006، ص. 70.

[312] ماتسة لامية، مرجع سابق، ص. 77، عمورة عيسى، مرجع سابق ،ص. 70.

وقد حدد المشرع حالات إصدار الغرامات المالية على سبيل الحصر وهي: حالة ارتكاب ممارسات مقيدة للمنافسة، عرقلة التحقيق، عدم الالتزام بالأوامر والإجراءات المؤقتة وفي موضوع التجميعات الاقتصادية.

ج – 1- ارتكاب ممارسات مقيدة للمنافسة

لقد أقر المشرع غرامات مالية، يمكن لمجلس المنافسة الحكم بها في حالة ارتكاب المؤسسة للممارسات المقيدة للمنافسة، المحددة بنص المواد 6 ، 7 ، 10 ، 11 و 12 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، فمثلا يعاقب على الممارسات المقيدة للمنافسة بغرامة لا تفوق 12% من مبلغ رقم الأعمال من غير الرسوم، المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة أو بغرامة تساوي على الأقل ضعفي الربح المحقق بواسطة هذه الممارسات، على ألا تتجاوز هذه الغرامة أربعة أضعاف هذا الربح . وإذا كان مرتكب المخالفة لا يملك رقم أعمال محدد، فالغرامة لا تتجاوز ستة ملايين دينار(6.000.000 دج)[313].

ج- 2- عرقلة التحقيق

يعتبر عرقلة للتحقيق بشان الممارسات المنافية للمنافسة، كل تقديم لمعلومات خاطئة أو غير كاملة من قبل المؤسسة بالمقارنة بالمعلومات المطلوبة من العضو المقرر، أثناء التحريات الابتدائية أو عدم تقديمها في الآجال القانونية المحددة من قبل هذا الأخير.

لقد أقر المشرع لمجلس المنافسة تسليط غرامات مالية في حق المؤسسة التي تتعمد إعاقة التحقيق لا تتجاوز مبلغ ثمانمائة ألف دينار(800.000 دج) بناء على تقرير المقرر[314].

كما يمكن للمجلس إقرار عقوبة مالية لا تقل عن 100.000 دج، كغرامة تهديدية تفرض على المؤسسة عن كل يوم تأخير في تقديم المعلومات والوثائق، التي من شأنها المساهمة في عملية التحقيق.

---

[313] أنظر المادتين 14و 56 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19يوليو2003 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

[314] المادتين 51و 59، المرجع نفسه.

ج- 3- في موضوع التجميعات الاقتصادية

يعاقب مجلس المنافسة المؤسسات أطراف التجميع أو المؤسسة المتكونة من عملية التجميع غير المرخص به بغرامة مالية يمكن أن تصل إلى حد 07 % من رقم الأعمال المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة دون احتساب الرسوم.

كما يمكن لمجلس المنافسة أن يسلط عليها جزاءً يقدر بـ 05 % من رقم الأعمال المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة دون احتساب الرسوم في حالة عدم احترام المؤسسة للشروط والالتزامات التي تعهدت بها نظير قبول مشروع التجميع والتي من شأنها التخفيف من آثار التجميع [315].

ج-4- في حالة عدم تطبيق الأوامر والإجراءات التحفظية

تنص الفقرة الثانية من المادة 45 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، على إمكانية إقرار مجلس المنافسة لجزاءات مالية في حالة عدم تطبيق الأوامر.

هذا ويجدر بالذكر أنه من خلال استقراء النصوص التي تخول لمجلس المنافسة تسليط عقوبات مالية، أن المشرع وضع معايير عدة لابد من الاستناد إليها من قبل المجلس لتقدير مبلغ الغرامة. فأحيانا يأخذ بمعيار رقم أعمال المؤسسة، وأحيانا بالتقدير الجزافي المحدد بالنص، وفي جميع الحالات يجب على المجلس التقيد بمعايير تقدير العقوبة، وذلك إعمالا لمبدأ المشروعية.

2- العقوبات الإدارية التأديبية

تهدف العقوبة الادارية التأديبية كغيرها من العقوبات الادارية البحتة والجزائية إلى ردع المخالف وإرغامه على التوقف عن الفعل المخالف للقانون وذلك حفاظا على النظام العام في المجتمع. هذا النوع من العقوبات ينقسم إلى عقوبات مالية وأخرى غير مالية.

---

[315] المادتين 19و61، من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19يوليو2003 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

أ- العقوبات المالية

تعرف العقوبات المالية التي تصدرها سلطات الضبط في المجال التأديبي بذلك المقابل المالي الذي يقتص من الذمة المالية للعون الاقتصادي المخالف لصالح الخزينة العمومية كأصل عام، باستثناء الغرامات التي تحكم بها الغرفة التأديبية والتحكيمية المنشأة ضمن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فيتم دفعها لدى صندوق الضمان[315] وذلك عملا بأحكام المادة 55 فقرة 3 من المرسوم التشريعي93- 10 المعدل والمتمم [317].

في بعض الحالات قام المشرع بتقييد سلطة الهيئات المختصة في تقدير العقوبة المالية حيث تم تحديدها بموجب القانون، وفي بعض الحالات الأخرى منح المشرع سلطة تقديرية واسعة لسلطات الضبط المستقلة في تحديد مبلغ الغرامة المالية في حدود الحد الأقصى للعقوبة[316].

وفي حالات أخرى، مكن المشرع السلطات الادارية المستقلة سلطة تقديرية في تحديد مبلغ الغرامة المالية، حيث وضع لها عدة معايير تعتمدها في تقدير مبلغ الغرامة، هذه المعايير يمكن أن تأخذ معيار رقم الأعمال، معيار مبلغ الصفقة، معيار قيمة الرأسمال الأدنى[318] و معيار[319] مبلغ المغنم المحتمل تحقيقه [320].

من خلال استقراء النصوص المنشأة لسلطات الضبط المستقلة يمكن حصر الهيئات التي أعطى لها المشرع صلاحية إصدار عقوبات مالية كمايلي:

---

(316) عيدن رزيقة، مرجع سابق، ص. 117.

(317) مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

(318) زوايمية رشيد، قانون المسؤولية التأديبية للأعوان الاقتصاديين، المرجع السابق ص.27.

(319) عيدن رزيقة، مرجع سابق، ص. 118.

(320) أنظر المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

1- في المجال المصرفي

في المجال المصرفي أقر المشرع للجنة المصرفية تسليط غرامات مالية مساوية لمثل للأسمال الأدنى الذي يلزم البنك أو المؤسسة المالية بتوفيره ضد البنوك أو المؤسسات المالية التي تأتي بفعل يخل بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطهم [321].

2- في مجال بورصة القيم المنقولة

في مجال بورصة القيم المنقولة،أجاز المشرع للغرفة التأديبية والتحكيمية المنشآة ضمن اللجنة تسليط غرامة مالية تقدر بعشرة ملايين دينار أو تساوي مبلغ المغنم المحتمل تحقيقه بفعل الخطأ المرتكب على الوسطاء في عمليات البورصة في حالة ارتكابهم مخالفة للأحكام التشريعية أو التنظيمية المطبقة عليهم [322].

3- في مجال التأمينات

في مجال التأمين، أقر المشرع للجنة الإشراف على التأمينات تسليط غرامات مالية على شركات التأمين و/أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية في حال ارتكابها لمخالفات للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها[323]. على سبيل المثال تنص المادة 245 مكرر من قانون التأمينات [324] على أنه " **تتعرض شركة التأمين و/أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية التي تخالف تسعيرة التأمينات الإجبارية المنصوص عليها في المادة 233 أعلاه، لغرامة لا يمكن أن**

---

[321] أنظر المادة 114 من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

[322] أنظر المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

[323] أنظر المادة 241 فقرة 2من الأمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 يناير 1995 يتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

[324] المرجع نفسه.

تتعدى 1 % من رقم الأعمال الشامل للفرع المعني المحسوب على السنة المالية المقفلة ...."، ويجدر بالذكر أن حاصل الغرامات المحكوم بها يحصل كما هو الحال في مجال الضرائب المباشرة، ويدفع لفائدة الخزينة العمومية.

4- في المجال المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات

في مجال الكهرباء والغاز، أقر المشرع للجنة ضبط الكهرباء والغاز تسليط غرامات مالية في حدود 3 % من رقم أعمال السنة الفارطة للمتعامل مرتكب المخالفة، دون أن يفوق مبلغ 5.000.000 د ج، ويرفع إلى 5 % في حالة العود، دون أن يفوق عشرة ملايين 10.000.000 د ج على كل متعامل لا يحترم القواعد المتعلقة بتموين الزبائن بالكهرباء والغاز المحددة بنص المادة 141 من القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بالقنوات [325].

5- في مجال ممارسة النشاط السمعي البصري

في المجال السمعي البصري، أقر المشرع لسلطة ضبط السمعي البصري تسليط غرامات مالية[326] في حالة عدم امتثال الشخص المعنوي المرخص له باستغلال خدمة اتصال سمعي بصري للإعذار الموجه له بغرض حمله على احترام المطابقة للشروط الواردة في النصوص التشريعية والتنظيمية في الأجل المحدد من قبل هذه الأخيرة و يحدد مبلغ الغرامة المحكوم بها بين 2 و5 بالمائة من رقم الأعمال المحقق خارج الرسوم خلال آخر نشاط مغلق محسوب على فترة 12

---

[325] أنظر المادة 148 من القانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

[326] يجدر بالذكر - في هذا المقام - أن المشرع قد أطلق على العقوبات التي تصدرها سلطة ضبط السمعي البصري عبارة عقوبات إدارية وذلك في الباب الخامس من القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري وهذا مجانب للصواب - في رأينا - لأن هذا النوع من العقوبات هي عقوبات ذات طابع إداري تأديبي لكونها مبنية على علاقة مسبقة بين الإدارة ممثلة في السلطة المانحة – السلطة التنفيذية- الموقعة على المرسوم المتضمن منح رخصة لإنشاء خدمة اتصال سمعي بصري والمتعامل الاقتصادي المستفيد من الرخصة.

شهرا. وفي حالة عدم وجود نشاط سابق يسمح على أساسه بتحديد مبلغ العقوبة المالية، يحدد هذا المبلغ بحيث لا يتجاوز مليوني دينار2.000.000 دج[327].

ب- العقوبات غير المالية

إلى جانب عقوبتي الإنذار والتوبيخ، يمكن تصنيف العقوبات الأخرى إلى عقوبات سالبة للحقوق وأخرى مقيدة للحقوق تخاطب بالدرجة الأولى الشخص الاعتباري كما يمكن توقيعها على الأشخاص الطبيعيين المكلفين بتسيير المؤسسة[328].

1- الإنذار والتوبيخ

يعتبر هذا النوع من العقوبات ذا طابع معنوي وقد عمد المشرع إلى تعميمها على كل السلطات المختصة بالتأديب[329]، وهي عقوبات ليست على قدر من القسوة والشدة التي تمتاز بها باقي العقوبات وتكون عادة جزاءً للمخالفات الأقل خطورة على النظام العام الاقتصادي، و يمكن تعداد السلطات التي أجاز المشرع لها إصدار هذا النوع من العقوبات في لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها[330]، لجنة الإشراف على التأمينات[331] و اللجنة المصرفية[332].

---

(327) أنظر المادة 100 من القانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 فيفري 2014 يتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

(328) زوايمية رشيد، قانون المسؤولية التأديبية للأعوان الاقتصاديين، مرجع سابق، ص.24.

(329) عيدن رزيقة، مرجع سابق، ص. 116 .

(330) أنظر المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق .

(331) أنظر المادة 241 من الأمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 يناير 1995 يتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

(332) أنظر المادة 114 من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

2- العقوبات المقيدة أو السالبة للحقوق

تتجسد العقوبات المقيدة والسالبة للحقوق التي تصدرها سلطات الضبط التأديبية في العقوبات الآتي بيانها :

أ- في المجال المصرفي

إذا خالف بنك أو مؤسسة مالية إحدى الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بممارسة نشاطه، فإنه بإمكان اللجنة المصرفية أن تصدر في حقه عدة عقوبات تأديبية قد تصل إلى سحب اعتماد البنك أو المؤسسة المالية.

كما أن هذه المؤسسات يتم تسيرها من طرف عدة أشخاص طبيعيين فأي إخلال بأحكام تشريعية أو تنظيمية يرتب مسؤولية على هذا الشخص الطبيعي[333].

أ-1- العقوبات المقررة للمؤسسات المصرفية كشخص معنوي

لقد أقر المشرع في نص المادة 114 من الأمر 03-11 المعدل والمتمم[334] للجنة لمصرفية عقوبتين تتمثلان في منع البنك أو المؤسسة المالية من ممارسة النشاط المصرفي لفترة محددة أي لفترة مؤقتة.

أين يمكن للجنة المصرفية أن تعين مدير مؤقت تخول له الصلاحيات اللازمة لإدارة وتسيير أعمال المؤسسة المعنية بها في الجزائر ويحق له إعلان توقفها عن الدفع كما تنتهي صلاحيات أعضاء مجلس إدارة البنك ورئيسه ومديره العام وكل من له حق التوقيع باسمه ويسجل انتهاء صلاحياتهم في السجل التجاري[335].

كما يمكن سحب الاعتماد الممنوح للمؤسسة المصرفية ويعتبر هذا الإجراء من أشد العقوبات التي يمكن للجنة أن توقعها على البنوك والمؤسسات المالية.

---

(333) دموش حكيمة، المركز القانوني للجنة المصرفية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006، ص. 22.

(334) الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق .

(335) دموش حكيمة، مرجع سابق، ص. 126.

أ-2- العقوبات المقررة لممثلي المؤسسات المصرفية

أما العقوبات التأديبية المتعلقة بالمسيرين فهي عقوبات توقعها اللجنة المصرفية على مؤسسو الشركات خاصة وتهدف هذه العقوبات إلى ردع الشخص المسؤول عن الفعل وتحديد هذا الشخص يكون بالاستناد إلى النصوص القانونية

فاللجنة المصرفية لها سلطة تطبيق إحدى العقوبتين على ممثلي المؤسسة المصرفية بصفته الطرف المسؤول عن وجود المخالفة المثبتة فتأمر بالتوقيف المؤقت للمسير أو إنهاء مهام المسير، وتنزع له صفة الممثل[336].

ب- في مجال الإعلام

تتخذ سلطات ضبط المجال الإعلامي في إطار ممارستها لاختصاصاتها القمعية جملة من التدابير في حالة مخالفة أجهزة الإعلام للأحكام القانونية و التنظيمية المتعلقة بممارسة نشاطها وتتجسد هذه التدابير في العقوبات الآتي بيانها :

1- في مجال نشاط الإعلام عن طريق الصحافة المكتوبة

في مجال نشاط الإعلام عن طريق الصحافة المكتوبة، أجاز المشرع لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة تسليط عقوبات ضد النشريات الدورية المخالفة. تختلف هذه العقوبات من حيث خطورتها وهي كالتالي:

1-أ- توجيه الملاحظات و التوصيات

تتمتع سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بمناسبة ممارستها لمهامها صلاحيات توجيه الملاحظات و التوصيات لجهاز الإعلام الذي خالف التزاماته القانونية و التنظيمية[337]، على أن تنشر وجوبا هذه الأخيرة من طرف الجهاز المعني، وتوجيه الملاحظات و التوصيات يعتبر عقوبة في حد ذاته خصوصا مع التزام جهاز الإعلام المعني بنشرها و الذي يعطي لها طابعا عقابيا أكثر نظرا لمساسها بسمعة و مصداقية جهاز الإعلام.

---

[336] طباع نجاة، " اللجنة المصرفية كجهة قمعية في مجال المساءلة المهنية للبنوك"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص. 217.

[337] أنظر المادة 42 من القانون العضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 جانفي 2012 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

1-ب- وقف صدور النشرية الدورية

أقر المشرع لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة سلطة وقف صدور النشرية الدورية في حالتين تضمنتهما المادتين 27 و 30 من القانون العضوي المتعلق بالإعلام[338] :

- في حالة عدم الالتزام مسؤول الطبع بأحكام المادة 26 من القانون نفسه[339]، جاز لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة أن تقرر وقف صدور النشرية إلى غاية مطابقتها.

- في حالة عدم التزام النشريات الدورية بالنشر التلقائي للحصيلة السنوية للحسابات عملا بأحكام المادة 30 من القانون المذكور أعلاه، جاز لسلطة الضبط أن تقرر وقف صدور النشرية إلى غاية تسوية وضعيتها بعد أن توجه إنذارا إلى النشرية للقيام بذلك في آجل ثلاثين (30) يوما.

1-ج- سحب الاعتماد

دون المساس بالمتابعات القضائية، أقر المشرع لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة أن تقرر سحب اعتماد النشرية في حالة تنازل مسؤول النشرية عن الاعتماد المتعلق بهذه الأخيرة خرقا لأحكام المادة 16 من القانون العضوي المتعلق بالإعلام ، ويعتبر هذا الإجراء العقوبة القصوى من بين العقوبات التي تصدرها هذه السلطة.

2- في مجال ممارسة النشاط السمعي البصري

أقر المشرع لسلطة ضبط السمعي البصري تسليط عقوبات على الشخص المعنوي الذي يستغل خدمات الاتصال السمعي البصري الذي لا يلتزم بالأعذار الموجه له لأجل حثه على الالتزام ببنود الاتفاقية المبرمة مع سلطة ضبط السمعي البصري، و تنحصر هذه العقوبات في التعليق الجزئي أو الكلي للبرنامج

---

(338) أنظر المادة 27 و 30 من القانون العضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 جانفي 2012 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

(339) تنص المادة 26 من القانون العضوي المتعلق بالإعلام على أنه " يجب أن يبين في كل عدد من النشرية الدورية ما يأتي : اسم ولقب المدير مسؤول النشر، عنوان التحرير والإدارة، الغرض التجاري للطابع وعنوانه، دورية صدور النشرية وسعرها، عدد نسخ السحب السابق".

الذي وقع بثه و تعليق الرخصة عن كل إخلال غير مرتبط بمحتوى البرامج، وفي كلتا الحالتين، لايمكن أن تتجاوز مدة التعليق شهرا واحدا [340].

ج- في مجال بورصة القيم المنقولة

تتنوع العقوبات التي تتخذها الغرفة التأديبية المنشأة ضمن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بتنوع المخالفات المرتكبة من طرف الوسطاء في عمليات البورصة، فقد تكون عقوبات معنوية كالإنذار والتوبيخ - كما سبقت الإشارة إليه - وقد تكون مقيدة للحقوق وتتمثل في حظر النشاط كله أو جزئه مؤقتا كسحب البطاقة المهنية للعون المسلمة من طرف اللجنة، كما قد تكون عقوبات سالبة للحقوق أين يتم حظر النشاط كله أو جزئه بصفة نهائية وفي هذه الحالة يتم سحب الاعتماد، ويمكن أن يمس حظر النشاط بصفة نهائية مسيرو شركة الاستثمار ذات الرأسمال المتغير ومسيرو الصندوق المشترك للتوظيف [341].

د- في مجال التأمينات

في قطاع التأمينات يمكن للجنة الإشراف على التأمينات أن تقرر التوقيف المؤقت لواحد أو أكثر من المسيرين بتعيين أو دون تعيين وكيل متصرف مؤقت [342].

و يجدر بالذكر أن المشرع أقر للجنة الإشراف على التأمينات صلاحية تسليط العقوبات الأقل شدة في حين أعطى صلاحية تقرير العقوبات الأكثر شدة لوزير المالية، فاللجنة ليس من صلاحياتها أن تقرر سحب الاعتماد من إحدى شركات التأمين وإعادة التأمين أو فروع شركات التأمين الأجنبية [343] بل تكتفي بتقديم اقتراح بذلك لوزير المالية الذي يتخذ قراره بناء على ذلك بعد أخذ رأي المجلس الوطني للتأمينات [344].

---

[340] أنظر المادة 101 قانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 فيفري 2014 يتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

[341] ZOUAIMIA (R) ,Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, Editions Houma ,Alger,2005,p. 132-133

[342] أنظر المادة 241 من الأمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 يناير 1995 يتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

[343] إرزيل الكاهنة، مرجع سابق، ص. 120.

[344] بلال نورة، مرجع سابق، ص. 105.

هـ- في مجال البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

لم يخول المشرع لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية صلاحية توقيع عقوبات على المتعامل الاقتصادي، بل تكتفي بإعذاره بالامتثال للشروط المحددة قانونا في آجل 30 يوما، وفي حال عدم امتثال المتعامل للإعذار الموجه، تقوم سلطة الضبط بتقديم اقتراح غير ملزم للوزير المكلف بالبريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية ليصدر قرار بالتعليق الكلي أو الجزئي للرخصة أو الترخيص أو التصريح البسيط لمدة أقصاها 30 يوما، أو التعليق المؤقت للرخصة أو الترخيص أو التصريح البسيط لمدة تتراوح ما بين شهر إلى 3 أشهر [345] أو أن يتخذ ضده قرارا بالسحب النهائي للرخصة أو الترخيص أو التصريح البسيط في حال عدم امتثال المتعامل المخالف عند انقضاء الآجال المحددة[340].

و- في المجال المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات

فضلا على الغرامات المالية تصدر لجنة ضبط الكهرباء والغاز على مرتكب المخالفة عدة عقوبات كالإغلاق المؤقت أو النهائي لإحدى المؤسسات التي يملكها الشخص المعاقب أو بعضها أو جميعها، أو المنع من ممارسة النشاط المهني أو الاجتماعي، موضوع المخالفة، أو شهر القرار الصادر ونشره[347] كما يمكنها أن تقرر السحب المؤقت لرخصة استغلال المنشأة لفترة لا تتجاوز سنة في حالات التقصير الخطير أو أن تقرر السحب النهائي للرخصة[340].

وفي الأخير طالما أن المشرع أعطى لسلطات الضبط المستقلة صلاحية إصدار عقوبات ، حال مخالفة العون الاقتصادي الأحكام القانونية فانه يوجب علينا

---

[345] أنظر المادة 35 من القانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 أوت 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق.

[340] المادة 36 المرجع نفسه.

[347] أنظر المادة 153 من القانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

[340] المادة 141و 149 المرجع نفسه.

أن تناول بالدراسة مدى تكريس المشرع الجزائري للضمانات الأساسية أمام سلطات الضبط وهو ما سنحاول معالجته بنوع من الإيجاز في المبحث الموالي.

المبحث الثاني

مدى تكريس الضمانات الأساسية أمام سلطات الضبط المستقلة

إن السلطة القضائية لما تمارس اختصاصاتها القمعية تضمن للشخص المعاقب مجموعة من الضمانات الأساسية التي يكرسها قانون الإجراءات الجزائية وقانون العقوبات.

بما أن المشرع قام بنقل بعض هذه الصلاحيات من القاضي الجزائي إلى هيئات الضبط المستقلة و منح لها صلاحية تسليط عقوبات على المتعاملين الاقتصاديين الذين يرتكبون مخالفات للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، فانه لابد من إحاطة هذه الصلاحيات ببعض الضمانات حتى لا تتعسف سلطات الضبط في اسـ عمال هذه السلطة[349]، اذ لا يمكن الاحتجاج بالسرعة والفعالية في تدخل هذه الهيئات للتقليل من الضمانات الأساسية للمحاكمة العادلة[350].

إن الإجماع على أن هناك مجموعة من الضمانات القانونية والقضائية التي تحكم القرارات الادارية - وبخاصة القمعية منها- التي تصدر عن الإدارة دية، وأن هذه الضمانات تعد من بين أهم الخصائص التي تجمع بين قانون العقوبات الإداري والقانون الجنائي التقليدي[351] من جهة وان الاختصاص الردعي الاقتصادي قد تم تحويله من القاضي الجزائي إلى الإدارة التقليدية ومن هذه الأخيرة إلى سلطات الضبط المستقلة من جهة ثانية يجعلنا نتساءل عن مدى إعمال المشرع لهذه الضمانات في القوانين التأسيسية لهذه الهيئات؟ وعليه سنتناول بالدراسة مدى إعمال المشرع للضمانات القانونية (مطلب أول)

---

[349] عسالي عبد الكريم، مرجع سابق، ص. 165.

[350] عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 322.

[351] أنظر في هذا الشأن ما تناولناه : في المطلب الثاني من المبحث الثاني من الفصل الأول، من هذا البحث.

والقضائية (مطلب ثان) في مواجهة السلطة القمعية لسلطات الضبط المستقلة.

المطلب الأول

خضوع السلطة القمعية لسلطات الضبط المستقلة للضمانات القانونية

تتفق جميع التشريعات الوضعية في العالم على أن السلطة القضائية عند ممارستها لسلطاتها القمعية يتوجب عليها احترام مجموعة من الضمانات التي يكرسها قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية.

بتحول اختصاص القاضي الجزائي في مجال الضبط الاقتصادي لسلطات الضبط المستقلة كان من الضروري أن يرافق ذلك نقل تلك الضمانات التي يوفرها القانون الجنائي أمام هذه الهيئات، خاصة إذا علمنا أن المجلس الدستوري الفرنسي يرى أن فكرة السلطة القمعية للهيئات الادارية تتوقف على مدى احترام الحقوق والحيات المكرسة دستوريا[352]، و هي المبادئ التي تقوم عليها المحاكمة العادلة[353].

إن خضوع سلطات الضبط المستقلة للضمانات القانونية مفاده أن لا ينحصر إعمالها أمام القضاء الجزائي فحسب بل يجب تطبيقها على القرارات القمعية التي تصدرها هذه الأخيرة طالما أنها ذات طابع ردعي، والضمانات القانونية صنفان: موضوعية (فرع أول) وأخرى إجرائية (فرع ثان).

الفرع الأول

الضمانات الموضوعية

ن قبول فكرة نقل بعض السلطات القمعية من القاضي الجنائي إلى الهيئات الادارية المستقلة كان مرهونا بشرط تحويل العقوبات الجزائية إلى عقوبات ذات طابع إداري، على أن يتم ذلك دون المساس بالنواة الصلبة للقانون الجزائي[354].

---

(352) تواتي نصيرة، "مدى تحقيق محاكمة عادلة أمام السلطات الادارية المستقلة "، مرجع سابق، ص.134.

(353) موكه عبد الكريم، مرجع سابق ، ص.321.

(354) MODERNE (F) , " Sanctions administratives: Eléments l'analyse comparative" ,RFDA, N°3, 2002,p. 491..

على غرار العقوبات الجزائية والجزاءات الادارية العامة كان لزاما أن تخضع القرارات القمعية التي تصدرها سلطات الضبط المستقلة لنفس الضمانات الأساسية، و للوقوف على مدى توافر هذه الضمانات أمام هذه الهيئات المستقلة أثناء ممارستها للسلطة القمعية يتوجب علينا الرجوع للقواعد التي تضمنتها القوانين التأسيسية لهذه الأخيرة ومقارنتها بالأحكام المطبقة أمام القضاء الجزائي[255].

إن القضاء الجزائي انطلاقا من أحكام قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية يقوم على عدة مبادئ هي : مبدأ الشرعية (أولا) ، مبدأ التناسب (ثانيا) وأخيرا احترام مبدأ عدم الرجعية (ثالثا).

أولا : مبدأ الشرعية

إذا كان مبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، متفق على إعماله في نطاق العقوبات الـ بة والإدارية، فانه لا يجوز التغاضي عنه بالنسبة للعقوبات التي تصدرها سلطات الضبط المستقلة وذلك باعتبار أن هذه الأخيرة عبارة عن ات ذات طابع إداري وأن القرارات الصادرة عنها شأنها شأن القرارات التي تصدرها الهيئات الادارية اليدية تمس بحقوق الأفراد المخاطبين بها إلى درجة الانتقاص من حرياتهم، الأمر الذي يتوجب معه البحث عن وجود نص يحدد ة ويقرر العقوبة التي اتجهت نية سلطة الضبط إلى تسليطها على العون لاقتصادي.

1- شرعية الجرائم

مرونة مبدأ الشرعية في مجال القانون الإداري الجزائي، جعل النصوص "المنظمة للهيئات الادارية المستقلة غالبا ما تكتفي بتجريم الأفعال في صيغة عامة

---

[255] عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال لاقتصادي، مرجع سابق، ص. 323.

دون تحديد لعناصر المخالفات تحديدا دقيقا[356]، هذا ما جعل لسلطات الضبط هامشا كبيرا للتحرك لقمع كل المخالفات المحتملة[357].

مثال ذلك مانص عليه المشرع في المادة 6 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة[358] التي تنص على أنه " **تحضر الممارسات والأعمال المدبرة والاتفاقيات والاتفاقات الصريحة أو الضمنية عندما تهدف أو يمكن إلى عرقلة حرية المنافسة أو الحد منها أو الإخلال بها في نفس السوق أو في جزء جوهري منه، لا سيما عندما ترمي إلى ...** ".

إن استعمال المشرع لعبارة " **لا سيما** " يستشف منها أن قائمة الاتفاقات المنافية للمنافسة في التشريع الجزائري وردت على سبيل المثال، وذلك يفتح محال مجالا واسعا للمعاقبة على أي فعل يُكَيِفُهُ مجلس المنافسة على أنه ممارسة أو أعمالا مدبرة ذلك لأن المشرع استعمل عبارات فضفاضة فعبارة " **يمكن أن تهدف** "، " **ولا سيما** " تفتح المجال للتوسع في تجريم أفعال غير واردة في النص.

الشيء نفسه يقال بشأن التعسف في استغلال وضعية التبعية حيث أن المشرع في نص المادة 11 من الأمر 03-03 سالف الذكر[359] لم يحدد حالات التعسف في استغلال وضعية التبعية لمؤسسة أخرى على سبيل الحصر وهو ما يستشف من استعمال المشرع لعبارة " **على الخصوص** " و " **كل عمل آخر** " وهو ما يفتح المجال لتعسف سلطات الضبط المستقلة وتوسعها في تفسير النصوص القانونية .

كذلك الشأن فيما يتعلق بباقي هيئات الضبط نجد أن المشرع لم يحدد المخالفات الادارية بدقة، بل استعمل عبارات عامة وأكثر مرونة وهو ما يترك مجالا لسلطات الضبط لتأويل الأحكام القانونية بشكل قد يخرج عن الإرادة التي

---

(356) عمادي نوال، مرجع سابق ،ص. 13.

(357) عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق،ص. 76، و تواتي نصيرة، "مدى تحقيق محاكمة عادلة أمام السلطات الادارية المستقلة "، مرجع سابق،ص124.

(358) أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19يوليو2003 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

(359) المرجع نفسه.

قصدها المشرع من جهة، كما يجعل المتعامل الاقتصادي تائها بين النصوص التشريعية والتنظيمية لتحديد كل ما هو مخالف لها بغية معرفة وحصر كل الأفعال المجرمة من قبل المشرع حتى لا يقع فيها، والمثال على ذلك ما نصت عليه المادة 53 من المرسوم التشريعي المتعلق ببورصة القيم المنقولة [360] التي تنص على أنه " **تكون الغرفة المذكورة أعلاه مختصة في المجال التأديبي لدراسة أي إخلال بالواجبات المهنية و أخلاقيات المهنة من جانب الوسطاء في عمليات البورصة وكل مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليهم** ".

كذلك الشأن في ما يتعلق بالمجال المصرفي فقد نص المشرع في المادة 114 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض [361] على أنه " **إذا أخل بنك أو مؤسسة مالية بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطه أو لم يذعن لأمر أو لم يأخذ في الحسبان، يمكن اللجنة أن تقضي بإحدى العقوبات الآتية...**".

يلاحظ أن المشرع اكتفى بتجريم كل مخالفة للنصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها دون تحديد أركان الجريمة بدقة و هذا يفتح المجال واسعا في تجريم وهو ما يؤدي لا محالة إلى المساس بحقوق وحريات المتعاملين الاقتصاديين.

2- شرعية العقوبات

لا تطرح مسألة تحديد العقوبة بشأن العقوبات الادارية المالية أي إشكال، فعادة ما يحدد لها المشرع حد أدنى وحد أقصى ويبقى لسلطة الضبط لسلطة التقديرية في تحديد مقدار الغرامة، إلا أن الإشكال يكون عندما يتعلق الأمر بتحديد العقوبات غير المالية حيث يقوم المشرع بتعدادها دون تمييز العقوبة المقررة لكل مخالفة على حدى ومثال ذلك العقوبات التي توقعها اللجنة المصرفية[362]، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة[363] و لجنة الإشراف على

---

[360] مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة ،مرجع سابق .

[361] أمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

[362] المادة 114، المرجع نفسه.

[363] أنظر المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

التامينات[364]، وهو ما يعطي سلطة تقديرية مطلقة لسلطات الضبط في تقدير العقوبة بالرغم ما لبعض هذه العقوبات من الخطورة على المتعامل الاقتصادي.

لص إلى أن المشرع على عكس القانون الجزائي أين يعرف بصفة دقيقة المخالفات والعقوبات المناسبة لها فانه في مجال الضبط الاقتصادي خول للهيئات الادارية المستقلة سلطة تقديرية واسعة في تحديد الجريمة والعقوبة المناسبة لها[365].

ثانيا : مبدأ التناسب

يقصد بالتناسب ألا تفرط الجهة المختصة بتوقيع الجزاء في اختياره، وإنما يتوجب عليها أن تسلط العقوبة التي تكون ضرورية لمواجهة المخالفة المرتكبة[366]، حيث يجب إقامة التوازن بين الفعل المقترف والعقوبة المسلطة . فلا إفراط في الشدة ولا إسراف في الشفقة الأمر الذي يغري المخالف بمعاودة لمخالفة والتمادي فيها.

التناسب مبدأ عقابي يطبق في المواد الجزائية .كرسه المجلس الدستوري فرنسي لأول مرة بشأن العقوبات التي توقعها الهيئات الادارية المستقلة بمناسبة قراره المتعلق بالمجلس الأعلى للسمعي البصري رقم 88-248 حين أقر في حيثياته بأن مبدأ ضرورية العقوبات من بين المبادئ الواجب احترامها عند توقيع العقوبات الادارية[367].

سبق وأشرنا أن إعمال مبدأ التناسب يفترض، إلى جانب التزام الإدارة بالمعقولية عند توقيعها، التزامها كذلك بعدم التعدد الجزائي في مخالفة

---

(364) أنظر المادة 241 من الأمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 يناير 1995 يتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

(365) عيساوي عز الد . السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق ،ص. 76.

(366) PHILIPE (X) ,Le control de proportionnalité dans les jurisprudences constitutionnelle et administrative française , Edition Economica ,1990,P. 541.

(367) موكه عبد الكريم، مرجع سابق، ص.322.

واحدة، أي عدم الجمع بين العقوبة الجنائية و العقوبة الإدارية. فما مدى توافر هذين العنصرين في نطاق العقوبات التي توقعها الهيئات الادارية المستقلة؟

1- الالتزام بالمعقولية في توقيع الجزاءات الادارية

يستوجب هذا العنصر أن تأخذ سلطات الضبط المستقلة اختيار الجزاء الملائم معايير عدة، كمدى خطورة الفعل المجرم على المصلحة العامة، ومدى ما حققه المتعامل الاقتصادي من منفعة نتيجة الفعل المرتكب، ومقدار ما يناله من جزاء[368].

إن موقف المشرع الجزائري بشأن مبدأ التناسب أمام الهيئات الادارية المستقلة لم يكن صريحا عكس المشع الفرنسي[369]، إلا انه باستقراء النصوص المنشأة لسلطات الضبط المستقلة نجد بعض المعايير التي يستشف منها هذا المبدأ ومن ذلك اعتماد الحد الأقصى للعقوبة، تكريس العقوبة التكميلية وكذا بالنظر إلى الظروف المحيطة بمرتكب المخالفة.

أ- إعمال الحد الأقصى للعقوبة

على غرار جرائم القانون العام فان المشرع عادة ما يعمد إلى تحديد العقوبة التي يمكن أن توقعها الهيئات الادارية المستقلة وذلك بجعل العقوبة تتراوح بين حد أدنى و حد أقصى [370]أو تحديد الحد الأقصى لها[371]، ويبقى لسلطات مطلق الحرية في تقدير العقوبة شانها شأن القاضي الجزائي.

---

(368) حمادي نوال، مرجع سابق ،ص. 31.

(369) تناولت المادة 13 من الأمر1 ديسمبر الفرنسي، المتعلق بالمنافسة، والتي أصبحت فيما بعد المادة L 464-2 من القانون التجاري الفرنسي مبدأ التناسب بين العقوبة والخطأ، وتجري الصياغة للنص باللغة الفرنسية كالأتي:

" Les sanctions pécuniaires sont proportionnées à la gravité des faits reprochés, à l'importance du dommage causé à l'économie et à la situation de l'entreprise ou de l'organisme sanctionné "

(370)(371) قد يحدد المشرع عقوبة يتراوح مبلغها بين حد أقصى وحد أدنى ومثال ذلك ما ورد في نص المادة 100 من القانون 14 -04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري التي تنص على أنه " في حالة عدم امتثال الشخص المعنوي المرخص له باستغلال خدمة اتصال سمعي بصري للإعذار في الأجل المحدد من قبل سلطة ضبط السمعي البصري طبقا للمادة 98 أعلاه، تسلط عليه سلطة ضبط السمعي البصري بقرار عقوبة مالية يحدد مبلغها بين 2 و5 بالمائة من رقم الأعمال المحقق خارج الرسوم ..."

إن مبدأ التناسب يستوجب على هيئات الضبط المستقلة أن تبحث عن نقطة التوازن بين العقوبة التي سوف توقعها والفعل المقترف[372]، وذلك إذا لم تكن العقوبة محددة تحديدا دقيقا[373].

ب- تكريس العقوبات التكميلية

إن تبرير إعمال العقوبات التكميلية إلى جانب العقوبات الأصلية يكمن في الخطورة التي ترتبها بعض الجرائم على النظام العام، وبذلك يكون المشرع قد ضي الجزائي مكنة إضافية بغية ردع الجاني الذي ارتكب جريمة على قدر معين من الخطورة، وذلك بتوقيعه عقوبة تكميلية إلى جانب العقوبة الأصلية المسلطة على الفاعل.

على غرار القاضي الجزائي، فان المشرع أقر للهيئات الادارية المستقلة تسليط عقوبات تكميلية إلى جانب العقوبات الأصلية، فمجلس المنافسة مثلا يمكنه بالإضافة إلى العقوبات المالية أن يأمر بنشر قراره أو مستخرجا منه أو توزيعه أو تعليقه[374]، و منحت نفس المكنة للجنة المصرفية بشأن العقوبات المالية، اذ يمكن أن تستعملها كعقوبات أصلية أو كعقوبات تكميلية

---

(371) قد يحـ شرع العقوبة بحد أقصى لا يمكن لهيئة الضبط تجاوزه ومثال ذلك في مجال المنافسة ماورد في نص المادة 59 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة التي تنص على انه " يمكن مجلس المنافسة إقرار غرامة لا تتجاوز مبلغ 800.000 د ج بناء على تقرير المقرر، ضد المؤسسات التي تتعمد تقديم معلومات خاطئة أو غير كاملة ..." وكذا في مجال التأمينات نجد ما نصت عليه المادة 248 مكرر1 على أنه " بغض النظر عن العقوبات التي يمكن أن تتعرض لها ، تعاقب شركات التأمين و/أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية التي الف الأحكام القانونية المتعلقة بالمنافسة بغرامة لا يتجاوز مبلغها 10 % من مبلغ الصفقة..."

(372) عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 331.

(373) قد يحدد المشرع العقوبة تحديدا دقيقا ومثال ذلك المادة 248 مكرر من الأمر 95-07 المتعلق بالتأمينات المعدل والمتمم التي تنص على أنه " يتعرض مؤمن بالنسبة لكل عقد مبرم مخالفة لأحكام المادة 69 مكرر أعلاه لغرامة قدرها 5.000.000 د ج مع الاسترجاع الكلي الأقساط المدفوعة ..."، وفي مجال المنافسة نجد المادة 57 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة التي تنص على انه " يعاقب بغرامة قدرها 2.000.000 د ج كل شخص طبيعي ساهم شخصيا بصفة احتيالية في تنظيم الممارسات المقيدة للمنافسة وفي تنفيذها...".

(374) أنظر المادة 45 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19يوليو2003 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

بحسب الظروف[375]، و نفس الشيء بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، فالنص يقضي بـ : " **و/أو فرض غرامات**"[376] فيمكن أن تكون هذه الغرامات كعقوبة أصلية أو تكون كعقوبة تكميلية إضافية .

هذه الازدواجية في العقوبة تحقق مبدأ التناسب بين العقوبة والفعل المقترف[377]، فإذا كانت المخالفة على حد معين من الخطورة توقع هيئة الضبط عقوبة تكميلية على المخالف فضلا عن العقوبة الأصلية.

ج- الاعتداد بالظروف الشخصية للمخالف

يقصد بظروف التخفيف " **تلك الظروف المتعلقة بالفعل الذي يرتكبه الجاني، فإما أن يكون ظرفا خارجيا ذا صلة بالجريمة كضعف الضرر، أو لاحقا عليها كجبر الضرر أورد الشيء المختلس أو وقوع صلح بين الجاني والمجني عليه، وقد يكون ظرفا ذاتيا متعلقا بشخص الجاني كالتوبة أو نبل الباعث** "[378].

على عكس قانون العقوبات لم ينص المشرع على إعمال ظروف التخفيف أثناء ممارسة الهيئات الادارية المستقلة للسلطة القمعية[379]، ورغم ذلك فان هذه الأخيرة تولي اهتماما بالظروف المحيطة بالمخالفة فتعمد إلى تخفيض العقوبة حسب ظروف المؤسسة[380].

---

(375) أنظر المادة 114 فقرة أخيرة من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

(376) أنظر المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

(377) حمادي نوال، مرجع سابق، ص. 34.

(378) بوسقيعة أحسن ، الوجيز في القانون الجزائي العام، مرجع سابق، ص. 246.

(379) أنظر المواد 53 و53 مكرر4 و53 مكرر6 من الأمر رقم 66- 156 مؤرخ في 8 يونيو 1966 يتضمن قانون العقوبات، مرجع سابق.

(380) عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للـ ات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص. 84.

وتجدر الإشارة أن الظروف المخففة ليست حقا مكتسبا للمخالف إنما هي مكنة جعلها المشرع في متناول السلطة القمعية والقاضي الجزائي وترك تطبيقها لسلطتهما التقديرية[301].

د- ظرف العود

بالرجوع إلى قانون العقوبات وبخاصة أحكام المواد 54 مكرر إلى 57 منه يمكن تعريف العود بأنه " **ارتكاب جريمة جديدة بعد حكم نهائي عن جريمة سابقة** "[382]، وقد كرس المشرع أحكام العود - على غرار جرائم القانون العام - في بعض النصوص المنظمة لسلطات الضبط المستقلة ومثال ذلك ماورد في نص المادة 148 من القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات[383] التي تنص على أنه " **يحدد مبلغ الغرامة المنصوص عليها في المادة 141 أعلاه في حدود ثلاثة في المائة من رقم أعمال السنة الفارطة للمتعامل مرتكب المخالفة، دون أن يفوق مبلغ خمسة ملايين دينار (5.000.000) د ج، ويرفع إلى خمسة في المائة في حالة العود، دون أن يفوق عشرة ملايين(10.000.000) د ج** "

نخلص مما سبق أن العقوبات التي توقعها الهيئات الادارية المستقلة، تخضع لمبدأ التناسب من حيث احترام المعقولية في توقيعها، ولا تخضع لمبدأ آلية العقوبات.

2- عدم الجمع بين العقوبات

لم تأخذ قوانين الضبط الاقتصادي بأسلوب التمييز الوصفي بين الأفعال المحظورة بل عمد المشرع إلى جمعها في نموذج واحد ودون تفرقة بين العقوبات المقررة لها، هذا ما يطرح إمكانية تعدد أوصاف المخالفة الواحدة، فنكون أمام ازدواجية في المتابعة ومنه ازدواجية العقوبات، والمسألة تطرح إذا كان فعل واحد

---

[301] بوسقيعة أحسن، قانونات في ضوء الممارسات القضائية، ط 12، بيرتي للنشر، الجزائر، 2015، ص. 36.

[302] ---------- ، الوجيز في القانون الجزائي العام، مرجع سابق، ص. 253.

[383] قانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

يمكن أن يشكل عدة متابعات وبالتالي عقوبات ذات طبيعة مختلفة[384]. فقد يتعرض العون الاقتصادي إلى عقوبتين مختلفتين وهذا لا يعني فقط إمكانية توقيع العقوبات من الهيئة المستقلة والقاضي الجزائي، بل يمكن تصور وقوع العقوبة من هيئتي ضبط مختلفتين.

أ- عدم الجمع بين العقوبات التي تصدرها سلطات الضبط

العلاقة بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط المستقلة الأخرى قد تجد أساسها في فكرة التخصص والحاجة إلى الخبرة التقنية التي تمتاز بها سلطات الضبط القطاعية، لكن الأمر يكون أكثر تعقيدا إذا وجدنا بأن المتعامل الاقتصادي يجد نفسه أمام سلطتين مختصتين معا في مجال المنافسة، وبالتالي إمكانية تعرضه لعقوبتين مختلفتين نتيجة ارتكابه لفعل يمس بأحكام المنافسة[385].

لم يضع المشرع الجزائري حكما يعالج هذه الفرضية، إلا أنه بالرجوع إلى أحكام قانون المنافسة نجد أن المشرع نص في المادة 39 منه على أنه " **عندما ترفع قضية أمام مجلس المنافسة تتعلق بقطاع نشاط يدخل ضمن اختصاص سلطة ضبط، فان المجلس يرسل فورا نسخة من الملف إلى سلطة الضبط المعنية لإبداء الرأي في مدة أقصاها ثلاثون (30) يوما...** ".

يستخلص من هذا النص أن المشرع أخذ بمبدأ التعاون والتشاور بين مجلس المنافسة و هيئات الضبط المستقلة الأخرى، إلا أنه لم يتعرض إلى مدى جواز الحكم على العون الاقتصادي بعقوبتين مختلفتين على فعل واحد يحمل وصف المخالفة في قانون المنافسة و أحد القوانين المنظمة للسلطات القطاعية الأخرى[386].

---

[384] عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 335، و موكه عبد الكريم، مرجع سابق، ص.325.

[385] دفاس عدنان،" العلاقة الوظيفية بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط الأخرى"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص. 389 .

[386] موكه عبد الكريم، مرجع سابق، ص.326.

أخذ المشرع الفرنسي بعين الاعتبار هذا الإشكال وذلك بموجب القانون الصادر بتاريخ 10 فيفري 2000 المتعلق بتطوير وترقية المرفق العام للغاز، وذلك حيث أقر بمبدأ الجمع بين العقوبات الصادرة من قبل هيئتي ضبط مختلفتين في حدود الحد الأقصى للعقوبة الأشد [387].

في رأينا أنه ورغم سكوت المشرع الجزائري عن معالجة هذا الإشكال القانوني فانه لا يجوز أن يعاد أخذ مرتكب مخالفة سبق متابعته أمام سلطة ضبط مستقلة معينة عن نفس الفعل وذلك لعدة أسباب :

- أن مبادئ العدالة تأبى أن تتم معاقبة شخص سبق إدانته ومعاقبته لارتكابه نفس المخالفة.

- قياسا على أحكام قانون الإجراءات الجزائية فانه لا يجوز أن يعاد أخذ شخص تمت تبرئته قانونا أو اتهامه بسبب الوقائع نفسها حتى لو صيغت بتكييف مخالف[388].

- أن الحل القانوني الذي اخذ به المشرع الفرنسي يستشف منه الأخذ بمبدأ عدم ازدواجية العقوبة طالما أن العقوبة المحكوم بها تكون في إطار الحد الأقصى للعقوبة الأشد.

ب- عدم الجمع بين العقوبات التي تصدرها سلطات الضبط والقاضي الجزائي

تتفق أغلب التشريعات الجزائية على مبدأ منع تعدد العقوبات الجزائية، ويقصد بذلك أنه لا يكون لجريمة واحدة سوى دعوى جزائية واحدة وعقوبة واحدة فلا يجب أن يعاقب الشخص على فعل واحد مرتين[389].

إن هذا المبدأ ليس عاما، اذ يمكن الجمع بين عقوبة جزائية وأخرى تأديبية، وأساس ذلك أن حماية المصالح المهنية الخاصة تختلف عن حماية المصالح العامة، التي يتولى القانون الجزائي حمايتها[390].

---

[387] مشار إليه عند : عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 336.

[388] أنظر المادة 311 فقرة 2 من الأمر رقم 66- 155 مؤرخ في 8 يونيو 1966يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، مرجع سابق.

[389] حمادي نوال، مرجع سابق ،ص. 36.

إن احتفاظ القاضي الجزائي بالتدخل الجزائي لما يتعلق الأمر بالعقوبات السالبة للحرية والتي لايمكن للهيئات الادارية المستقلة أن توقعها، يطرح إشكالية في بين العقوبات التي يوقعها القاضي الجزائي و هذه الهيئات [391].

إن نظام الجمع بين العقوبات الادارية والعقوبات الجزائية مكرس في النصوص المتعلقة بسلطات الضبط المستقلة، ومثال ذلك أن اللجنة المصرفية تسهر على حسن سير المهنة واحترام أخلاقياتها، وطالما أن إفشاء السر المهني يعد من آخلاقيات المهنة فان اللجنة تعاقب عليه عملا بأحكام المادة 114 من الأمر المتعلق بالنقد والقرض [392]، عاقب على ذلك القاضي الجزائي عملا بأحكام الفقرة الأولى من المادة 117 من الأمر نفسه، إذا فالأشخاص اللذين لا يلتزمون بالسر المهني، يخضعون للعقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات [393].

كما تنص المادة 139 من نفس الأمر على أنه " **يعاقب على كل مخالفة للأحكام الواردة في الكتاب السادس أعلاه والأنظمة المتخذة لتطبيقه بالحبس من شهر إلى ستة (6) آشهر و بغرامة يمكن آن تصل إلى 20 % من قيمة الاستثمار**"، وبالرجوع لنصوص الكتاب السادس المشار إليه في نص المادة السالف ذكرها نجده يتناول الأحكام المتعلقة بمراقبة البنوك والمؤسسات المالية التي تسهر على ضمانها اللجنة المصرفية والتي تعطيها أحقية إصدار عقوبات في حق المخالفين لهذه الأحكام.

يتبين من هذه الأمثلة أن المشرع الجزائري تبنى بصفة واضحة الجمع بين العقوبات الجزائية والإدارية وهذا المبدأ لا يتفق وأحكام العدالة وعلى المشرع أن يعدل من موقفه بغية إيجاد تناسب بين الفعل المقترف والعقوبة الموقعة، طالما أن العقوبة الادارية والعقوبة الجزائية لهما نفس الغاية وهي ردع المخالف.

ثالثا: مبدأ عدم رجعية الجزاء الإداري

---

[390] عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال لاقتصادي، مرجع سابق، ص. 336.

[391] موكه عبد الكريم، مرجع سابق، ص.326.

[392] امر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

[393] أنظر المادة 301 من الأمر رقم 66- 156 مؤرخ في 8 يونيو 1966 يتضمن قانون العقوبات، مرجع سابق.

نجد مضمون مبدأ عدم الرجعية مكرسا في الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة[394] فقد نصت المادة 72 منه على أنه " **يستمر التحقيق في القضايا المرفوعة أمام مجلس المنافسة ومجلس قضاء الجزائر قبل العمل بهذا الأمر طبقا لأحكام الأمر 95-06 المؤرخ في ....والنصوص المتخذة لتطبيقه** " .

هذا ويجدر بالذكر أن مبدأ الرجعية ليس على إطلاقه فترد عليه استثناءات أثناء تطبيقه في القانون الجزائي، ويسري كذلك على الجزاءات الادارية العامة أو الصادرة على سلطات الضبط المستقلة[395].

الفرع الثاني
الضمانات الإجرائية

إن تحويل اختصاص النظر في المخالفات في المجال الاقتصادي من القاضي الجزائي إلى سلطات الضبط المستقلة يفترض أن يلازمه أيضا نقلا لتلك القواعد الإجرائية والضمانات التي يوفرها القانون الجنائي[396] و التي يضمن من خلالها المشرع تحقيق محاكمة عادلة وفقا للمعايير الدولية المعمول بها.

رغم ذلك فقد ضلت السرعة والفعالية في تدخل الهيئات المستقلة و لمدة زمنية طويلة حجة في استبعاد الضمانات الإجرائية في مواجهة السلطة القمعية لسلطات الضبط المستقلة، غير أن قرارات محكمة النقض ومجلس الدولة الفرنسيين اتجهت شيئا فشيئا نحوى فرض هذه الضمانات أمام هيئات الضبط، وهو النهج الذي أخذ به المشرع إلى أن أصبحت الهيئات المتمتعة بسلطة

---

(394) أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19يوليو2003 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق .

(395) راجع في هذا الشأن ما تناولناه : فرع الأول من المطلب الثاني من المبحث الثاني من الفصل الأول، من هذا البحث.

(396) BRISSON - JEAN (F), " Les pouvoirs de sanction des autorités de régulation et l'article 6-1 de la convention européenne des droits de l'homme à propos d'une divergence entre le conseil d'Etat et la cour de cassation " , AJDA , 1999 ,N° 3, p. 847 .

توقيع العقوبات المشابهة للعقوبات الجزائية تخضع لأنظمة إجرائية تشبه تلك الأنظمة المطبقة أمام الجهات القضائية[397].

إن نظام القمع الإداري لسلطات الضبط المستقلة بدأ يعرف ما يسمى بالضمانات الإجرائية، فرغم انعدام قانون إجرائي موحد في مادة القمع الإداري إلا أن هناك مجموعة من القواعد التي تؤطر هذه المرحلة سواء القواعد التي وردت في القوانين التأسيسية لهذه الهيئات و النصوص التنظيمية المتعلق بها أو المستنبطة بالمقارنة مع الضمانات الإجرائية المكرسة في المادة الجزائية.

هذه الضمانات يمكن حصرها في حق الدفاع (أولا)، وكذلك استقلالية سلطات الضبط (ثانيا) و حيادها في اتخاذ القرارات (ثالثا).

أولا : الحق في الدفاع

أقر الدستور [398] الحق في الدفاع بوجه عام، وفي القضايا ذات الطابع الجزائي بصفة خاصة و ذلك في نص المادة 169 منه التي تنص على أن " **الحق في الدفاع معترف به.**

الحق في الدفاع مضمون في القضايا الجزائية ".

ففي المجال الجزائي يجب أن تعطى للمتهم الفرصة لمواجهة التهم المنسوبة إليه، فإذا كان حق الدفاع مضمون في المادة الجزائية بصريح النص، فهل هو مضمون أمام السلطات الادارية المستقلة عملا بأحكام الفقرة الأولى من المادة سالفة الذكر رغم أن هذا النص ورد في الشق المتعلق بالسلطة القضائية ؟

كرس المجلس الدستوري الفرنسي القيمة الدستورية لحق الدفاع في غير القضايا الجزائية، ففي قراره الصادر بتاريخ 23 جانفي 1987 تحت رقم 86-224

---

[397] مخلوف باهية، الاختصاص التحكيمي للسلطات الادارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ،2010، ص. 88.

[398] دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1996، مرجع سابق.

اعتبر أن العقوبات التي يوقعها مجلس المنافسة باطلة ما لم يحترم بشأنها مبدأ حق الدفاع[399].

أما عن موقف مجلس الدولة الفرنسي فلأول مرة صدر قراراه بشأن الجزاءات الادارية التي توقعها الهيئات الادارية المستقلة، نذكر قضية " **Didier** " بشان دعوى رفعها مجلس الأسواق المالية، والتي تتمثل في توقيف ممارسة مهنة لمدة ستة أشهر، حيث اعتبر مجلس الدولة أن هذه العقوبة تدخل ضمن مقتضيات المادة السادسة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وكأن لها الطابع الجزائي[400].

أما عن موقف مجلس الدولة الجزائري بشأن احترام حق الدفاع فقد قضى بوقف تنفيذ قرار إداري استنادا لخرق هذا المبدأ باعتباره مبدأ دستوري [401].

هذا ويجدر بالذكر أن مبدأ الحق في الدفاع يقوم على عدة معايير مكرسة في قانون الإجراءات الجزائية يمكن من خلالها الوقوف على مدى احترام هذا المبدأ في مواجهة سلطات الضبط.

1- احترام قرينة البراءة

تعتبر قرينة البراءة مبدأ دستوري كضمانة إجرائية تناولته المادة 45 من دستور1996 [402] حيث نصت على أنه "**كل شخص يعتبر بريئا حتى تثبت جهة قضائية نظامية إدانته....**"، يجدر بالذكر أن النصوص القانونية المؤطرة للهيئات الادارية المستقلة في الجزائر لم تتناول مبدأ قرينة البراءة على غرار قانون الإجراءات الجزائية ولا شيء في ذلك طالما أن المبدأ تمت الإشارة له في نص الدستور.

2- تمكين الشخص من تحضير دفاعه

([399]) FAVOREU (L) et PHILIP (L) ,Les grandes décisions du conseil constitutionnel, 7eme Edition, Dalloz, Paris ,1993,p.701.

[400] عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 345.

[401] مجلس الدولة، قرار رقم 10349، مؤرخ في 03 أفريل 2002، قضية ضد وزير العدل، مجلة مجلس الدولة، عدد 02،2002، ص 226،227.

[402] دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1996، مرجع سابق.

، يتمكن العون الاقتصادي من الدفاع على مصالحه، يتوجب على الهيئة الادارية المستقلة إعلامه بالوقائع المتابع بها وتمكينه من الاطلاع على وثائق الملف وتقديم الملاحظات بشأنها، وتمكينه من الاستعانة بمحامي يتولى مهمة الدفاع عنه.

أ- إعلام الشخص بالوقائع المنسوبة إليه في آجال معقولة

يعتبر هذا الإجراء من الإجراءات المتعارف عليه على الصعيد الدولي لما له من أهمية في إقامة المحاكمة العادلة، هذا مايستشف من الفقرة الثالثة من نص المادة 14 من اتفاقية الأمم المتحدة للحقوق المدنية والسياسية و التي تنص على أنه " **من حق المتهم أن يخطر في أقصر وقت ممكن وباللغة التي يفهمها وبطريقة مفصلة بطبيعة وسبب الاتهام الموجه إليه** "[403].

ولكي تتحقق الغاية من هذا الإجراء يشترط أن تحدد فيه المخالفة تحديدا نافيا للجهالة، كما يجب أن يمكن المتهم من المهلة الكافية لتحضير دفاعه.

هذا الإجراء مكرس أمام لجنة ضبط البريد والمواصلات، فلا يمكن تسليط العقوبات المقررة في حق المخالف إلا بعد إبلاغه بالمآخذ الموجهة له[404]. كما نجد هذه الضمانة مكرسة أمام مجلس المنافسة، فالمقرر الذي يعينه مجلس المنافسة يحرر تقريرا أوليا يتضمن عرض الوقائع وكذا المآخذ المسجلة ويبلغه رئيس المجلس إلى الأطراف المعنية[405]. كما تلزم اللجنة المصرفية بإعلام الكيان المعني بالوقائع المنسوبة إليه عن طريق وثيقة غيقضائية أو بأي وسيلة أخرى ترسلها إلى ممثله الشرعي[406]. ونظرا لما لهذا الإجراء من أهمية بالغة فانه يجب على المشرع أن يتطرق لهذا الإجراء بشان جميع الهيئات التي تمارس سلطة قمعية وان يحدد شروطه تحديدا نافيا للجهالة وذلك تحت طائلة البطلان.

---

(403) حمادي نوال، مرجع سابق، ص. 56، عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 348.

(404) أنظر المادة 37 من القانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 أوت 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق.

(405) أنظر المادة 52 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19يوليو2003 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

(406) أنظر المادة 114 مكرر من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

ب - الحق في الاطلاع على الملف وتقديم الملاحظات

أن الحق في الدفاع يوجب على سلطة الضبط أن تمكن المخالف من مناقشة المخالفة المنسوبة إليه من حيث قيام أركانها وإسنادها إليه و هذا لا يتأتى مالم يُمَكَنْ المخالف من الاطلاع على ملف الدعوى[407]، ونظرا لما لهذا الإجراء من أهمية فان المشرع نص على ضرورة تمكين المخالف من وثائق الملف، ومن ذلك نجد هذا الإجراء مكرس في قانون المنافسة حيث يُمكن مجلس المنافسة الأطراف المعنية من الاطلاع على الملف والحصول على نسخة منه، غير أنه يمكن لرئيس المجلس بمبادرة منه أو بطلب من الأطراف المعنية، رفض تسليم المستندات أو الوثائق من الملف ولا يمكن أن يؤسس المجلس قراره على المستندات أو الوثائق المسحوبة من الملف[408]، كما نجد هذا الإجراء منصوص عليه في القانون المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية[409]، والأمر المتعلق بالنقد والقرض [410]، و في مجال المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات حيث أقر المشرع إمكانية سحب رخصة استغلال المنشآت لإنتاج الكهرباء بعد تبليغ العون الاقتصادي بموضوع المخالفة وبعد أن يكون قد وفرت له شروط الاطلاع على الملف وتقديم ملاحظاته المكتوبة والشفوية[411].

هذا وتجدر الإشارة إلى أن بعض القوانين المتعلقة بسلطات الضبط المستقلة لم تتعرض لهذه الضمانة نذكر منها مثلا القانون المتعلق ببورصة القيم المنقولة، وقانون التأمينات وما على المشرع إلا أن يتدارك ذالك مع مراعاة الشروط السالف ذكرها، مع الحرص على إعطاء آجال كافية للمخالف لكي يتمكن من تقديم ملاحظاته المكتوبة و الشفوية بمساعدة شخص يختاره.

([407]) ZOUAIMIA (R), Droit de la responsabilité disciplinaire des agents économiques : l'exemple du secteur financier , op.cit , p.91.

[408] أنظر المادة 30 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19يوليو2003 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

[409] أنظر المادة 37 من القانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 أوت 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق.

[410] أنظر المادة 114 مكرر من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

[411] أنظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 06-428 مؤرخ في 26 نوفمبر 2006، يحدد إجراء منح رخص استغلال المنشآت لإنتاج الكهرباء، ج ر ج ج، العدد 76، صادر بتاريخ 29-11-2006.

ج- الاستعانة بمحامي يتولى مهمة الدفاع عن المخالف

إن مبدأ الوجاهية يقتضي مناقشة الوقائع وأدلة الإسناد أثناء الجلسة من قبل أطراف الدعوى، لكن في مادة الضبط الاقتصادي فان أطراف الدعوى تنحصر في المخالف على عكس الدعوى الجزائية التي يتمثل أطرافها من الضحية والمتهم وممثل المجتمع هذا الوضع يجعل من ضمانة الاستعانة بالدفاع أمرا بالغ الأهمية. لكن المشرع كرس الحق في اختيار مدافع بصفة محتشمة وذلك أمام مجلس المنافسة[412] و الغرفة التأديبية المنشأة ضمن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها [413] و اللجنة المصرفية [414].

رغم ما اتخذه المشرع بشان إعمال هذا الإجراء كضمانة إلا أننا نرى أن ذلك غير كاف وذلك للأسباب التالية:

- كون أن المشرع نص على الحق في الاستعانة بالدفاع في مجال المنافسة، البورصة والنقد والقرض دون غيرها من المجالات، وما على المشرع إلا أن يتدارك هذا الإغفال.
- كون أن سلطة الاتهام والتحقيق والحكم متمركزة في جهة واحدة وهي سلطة الضبط الفاصلة في موضوع المخالفة، وهو ما يجعل من هذه الضمانة غير مجدية - في رأينا - لعدم ضمان حياد جهة الحكم، ولهذا نرى أنه على المشرع أن يعيد النظر في تشكيلة الجهة التي تفصل في المخالفات المتعلقة بالنظام العام الاقتصادي وذلك بالفصل بين جهات الاتهام والتحقيق و الحكم.

3- لاستعانة بالشهود

---

(412) أنظر المادتين 30 و 53 فقرة 2 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19يوليو2003 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

(413) أنظر المادتين 38 و 56 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993 يتعلق بورصة القيم المنقولة،مرجع سابق.

(414) أنظر المادة 114 مكرر فقرة أخيرة من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

أتاح المشرع لبعض هيئات الضبط استدعاء الشهود والاستماع لهم أثناء التحقيق في المنازعات المثارة أمامها والمثال على ذلك في قطاع الكهرباء والغاز[415] و المنافسة [416]، إلا أنه يؤخذ على المشرع عدم إعطاء هذه الإمكانية للشخص محل المتابعة و هذا عكس ما هو عليه الحال في المادة الجزائية[417].

ثانيا: مبدأ الاستقلالية

لقد كرس دستور 1996 استقلالية جهاز القضاء [418] وطالما أن الهيئات رية المستقلة انتقلت لها بعض صلاحيات القاضي الجزائي فان ذلك يتوجب معه أن تتمتع هذه الأخيرة بهذه الميزة وهي الخاصية التي اعترف بها المشرع للعديد من هيئات الضبط المستقلة، لكن لا يكفي - في الحقيقة - أن نطلق على هيئة إدارية صفة الاستقلالية لكي تكون فعلا مستقلة، فقد توصل المهتمون بموضوع سلطات الضبط المستقلة في الجزائر إلى أن استقلالية هذه الأخيرة تبقى نسبية وهشة وذلك انطلاقا من المعايير التي وضعها الفقه أساسا لقياس مدى تمتعها بالاستقلالية الفعلية[419].

ثالثا: مبدأ الحياد

الحياد مبدأ مكرس أمام الجهات القضائية ويتجسد ذلك في أن القاضي يفترض فيه أنه ليس له أي مصلحة في النزاع، وأنه ليس له أو لزوجه أية علاقة قرابة مع أحد الخصوم، فإذا تبين أن بين القاضي أو زوجه وبين أحد الخصوم من المظاهر الكافية الخطورة ما يشتبه معه في عدم تحيزه في الحكم جاز لأطراف

---

[415] أنظر المادة 135 فقرة 2 من القانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

[416] أنظر المادة 51 فقرة 3 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19يوليو2003 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

[417] أنظر المادة 225 فقرة 3 من الأمر رقم 66- 155 مؤرخ في 8 يونيو 1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، مرجع سابق.

[418] أنظر المادة 156 و 165 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1996، مرجع سابق.

[419] للمزيد من التفاصيل، انظر:

حدري سمير، السلطات الادارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مرجع سابق؛ و عيساوي عز الدين،الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق؛ و حمادي نوال، مرجع سابق.

طلب رده طبقا للإجراءات المعمول بها في قانون الإجراءات الجزائية [420].

أما بالنسبة لسلطات الضبط المستقلة فطالما أن الأعضاء اللذين يمارسون السلطة القمعية أمام هذه الهيئات من بينهم مهنيون في القطاع المراد ضبطه، فان مسألة المصالح المتضاربة تكون قائمة لا ريب ، وللتخفيف من حدتها حاول المشرع أن يأخذ بعين الاعتبار بعض الأنظمة المتعارف عليها في الأنظمة المقارنة نذكر منها نظام التنافي، نظام التنحي و تسبيب القرار العقابي.

1- نظام التنافي

يفترض نظام التنافي خضوع أعضاء السلطات الادارية المستقلة لقواعد صارمة تكفل خلق نوع من القطيعة بين وظائفهم الضبطية وبين مصالحهم الشخصية[421] ويعد هذا النظام آلية للوقاية من تضارب المصالح.

كرس المشرع نظام التنافي فيما يتعلق بأعضاء لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز فلا يمكن لعضو اللجنة المديرة ممارسة أي نشاط مهني، أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية أو وظيفة عمومية أو كل امتلاك مباشر أو غير مباشر لمنفعة في مؤسسة تابعة لقطاع الطاقة أو مؤسسة لها صفة الزبون المؤهل وذلك أثناء فترة أداء مهامه[422]، ولم يكتف المشرع عند هذا الحد بل أكد على استمرارية التنافي ، بعد انتهاء مهام أعضاء اللجنة المديرة حيث يمنع عليهم ممارسة أي نشاط مهني في المؤسسات الخاضعة للضبط في قطاعي الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات وذلك خلال مدة سنتين[423].

---

[420] أنظر المواد من 554 إلى 566 من الأمر رقم 66- 155 مؤرخ في 8 يونيو 1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، مرجع سابق.

[421] ZOUAIMIA (R), " Les garanties du procès équitable devant les autorités administratives indépendantes" , Revue académique de la recherche juridique, Volume07,N° 1, Faculté De droit et des sciences politiques, Université Abderrahmane Mira, Bejaia, 2013, p.6.

[422] أنظر المادة 122 من القانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

[423] المادة 124 المرجع نفسه.

كما عمد المشرع إلى إعمال نفس المبدأ وذلك في مجال البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية فلا يمكن لأعضاء مجلس سلطة الضبط ممارسة أي نشاط مهني، أو منصب عمومي آخر أو كل امتلاك مباشر أو غير مباشر لمنفعة في مؤسسة تابعة لقطاعات البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والسمعي البصري والمعلوماتية وذلك أثناء فترة أداء مهامهم[424].

كذلك كرس المشرع نفس المبدأ بشأن أعضاء مجلس المنافسة، فلا يمكنهم ممارسة أي نشاط مهني آخر[425]، والأمر نفسه نجده بشأن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها إلا أن المشرع حصر ذلك في رئيس اللجنة، فلا يمكنه ممارسة نشاط باستثناء أنشطة التعليم أو الإبداع الفني أو الفكري، هذا و يبقى السؤال مطروح بشان غيره من الأعضاء[426].

أما في القطاع المصرفي فقد عمد المشرع إلى إعمال نظام التنافي بشان محافظ بنك الجزائر[427] و القاضيين المنتدبين من المحكمة العليا ومجلس الدولة وممثل مجلس المحاسبة وممثل وزير المالية، في حين لم تعني أحكام التنافي الأعضاء الثلاثة اللذين يعينهم رئيس الجمهورية لكفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي الشيء الذي يجعل من حياد اللجنة محل شبهة،يبقى على المشرع استدراك الأمر وذلك بإعمال نظام التنافي.

نظرا لاضطراب المشرع في إعمال مبدأ التنافي، ولتفادي ذلك عمد المشرع إلى توحيد تطبيق هذا المبدأ على مختلف الهيئات الادارية المستقلة وذلك بموجب أحكام الأمر 07-01 المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف والذي يجري تطبيقه على سلطات الضبط [426] يمنع شاغلوا المناصب

---

[424] أنظر المادة 18 من القانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 أوت 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق.

[425] أنظر المادة 29 فقرة أخيرة من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19يوليو2003 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

[426] أنظر المادة 24 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة،مرجع سابق.

[427] أنظر المادة 14 من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

[426] أنظر المادة الأولى من الأمر رقم 07-01 مؤرخ في 01 مارس 2007 يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج ر ج ج، العدد 16، صادر بتاريخ 07 مارس 2007.

والوظائف في لدى الهيئات الادارية المستقلة من أن تكون لهم خلال فترة نشاطهم، بأنفسهم أو بواسطة أشخاص آخرين، داخل البلاد أو خارجها، مصالح لدى المؤسسات أو الهيئات التي يتولون مراقبتها أو الإشراف عليها أو التي أبرموا صفقة معها أو أصدروا رأيا بغية عقد صفقة معها[429]. كما لا يمكنهم عند نهاية مهمتهم، لأي سبب كان و لمدة سنتين أن يمارسوا نشاطا استشاريا أو نشاطا مهنيا أيا كانت طبيعته، أو أن تكون لهم مصالح مباشرة أو غير مباشرة لدى المؤسسات أو الهيئات التي سبق لهم أن تولوا مراقبتها أو الإشراف عليها أو أبرموا صفقة معها أو أصدروا رأيا بغية عقد صفقة معها أو لدى أي مؤسسة أو هيئة أخرى تعمل في نفس مجال النشاط[430]، و ذلك تحت طائلة عقوبة جزائية تتراوح بين ستة أشهر إلى سنة حبس وغرامة مالية تتراوح بين 100.000 و 300.000 د ج [431].

2- نظام التنحي

إذا كان نظام التنافي يمنع العضو من ممارسة بعض النشاطات التي قد تؤثر سلبا في حياده عند النظر في النزاع، فان نظام التنحي يمنع على العضو المشاركة في مداولة نظرا لقيام مصلحة معينة تربطه بأحد أطراف الخصومة[432].

كرس المشرع هذا المبدأ في مجال المنافسة حيث يمنع على أي عضو في مجلس المنافسة أن يشارك في مداولة تتعلق بقضية له فيها مصلحة، أو يكون بينه وبين أحد أطرافها صلة قرابة إلى غاية الدرجة الرابعة، أو قد يكون قد مَثلَ أو يُمثل أحد

---

(429) المادة 2، المرجع نفسه.

(430) المادة 3، المرجع نفسه.

(431) المادة 6، المرجع نفسه.

(432) عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 371.

أطراف المعنية[433]، و يجدر بالذكر أن المشرع استعمل هذا المبدأ بصفة جد محتشمة رغم ماله من أهمية بالغة في ضمان حياد الهيئة المعنية بالنظر في الوقائع محل المتابعة على غرار القاضي الجزائي، وما عليه إلا أن يعمد إلى استدراك هذا الفراغ.

3- تسبيب القرار العقابي

م المشرع بعض الهيئات الادارية بتسبيب الفرارات الصادرة عنها كلجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز حيث نص المشرع على أن اللجنة ملزمة بتبرير القرارات الصادرة عنها[434] بما فيها القرارات العقابية[435]، كذلك الشأن بالنسبة لمجلس المنافسة حيث يتخذ هذا الأخير أوامر معللة، أما باقي هيئات الضبط فلم تتناول هذا المبدأ وهذا لا يعني أنها غير ملزمة بتبرير قراراتها اذ أن الإدارة بوجه عام ملزمة بتسبيب قراراتها.

يجدر بالذكر آن مجلس الدولة سبق وآن آقر في قضية جمعت يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر بآن اللجنة المصرفية ملزمة بتسبيب قراراتها[436]، فطالما آن القرارات القمعية الادارية التي توقعها الهيئات المستقلة فيها مساس بالمخالف سواء في ذمته المالية أو في حقوق أخرى فانه من الواجب تسبيب هذه الأخيرة

لأن التسبيب مبدأ قانوني مسلم به هذا من جهة، ومن جهة أخرى فان التسبيب يُمَكِنُ ، القضائية من فرض رقابتها على مدى مشروعية هذه القرارات من جهة أخرى، هذا ما سنتناوله في المطلب الموالي بشيء من التفصيل.

المطلب الثاني

خضوع السلطة القمعية لسلطات الضبط المستقلة للضمانات القضائية

---

(433) أنظر المادة 29 فقرة أولى من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19يوليو2003 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

(434) أنظر المادة 139 من القانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

(435) المادة 150 المرجع نفسه .

(436) مجلس الدولة، قرار رقم 13 صادر في 09 فيفري 1999، قضية اتحاد البنك المؤسسة المالية في شكل شركة المساهمة (يونين بنك) ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة إدارة، عدد 01 لسنة 1999، ص 173.

تعتبر الرقابة القضائية أهم صور الرقابة على الأعمال الادارية، فالقضاء هو الجهاز الوحيد الذي له القدرة على توفير الحماية لمبدأ الشرعية ضمانا للحقوق الحريات الفردية، فلا ريب أن القضاء هو خير ضامن لحقوق و حريات الأفراد إذا ما توفرت له الضمانات الضرورية التي تكفل له الاستقلالية في أداء وظيفته وبالتالي يمكنه أن يقوم بعملية الرقابة على أكمل وجه [437].

تحقيقا لهذه الغاية فان تمتع الهيئات الادارية بنوع من الاستقلالية لم يكن ليجعلها في حصانة تجاه الرقابة القضائية، فخاصية الاستقلالية لا تحول دون رقابة القضاء على أعمالها، ذلك لأن تدخل القضاء يعد ضمانة أساسية ضد كل تعسف في استعمالها لامتيازات السلطة العامة [438].

هذا المنطلق كان الاعتراف للهيئات الادارية المستقلة بسلطة قمعية مرهونا بخضوعها لرقابة القضاء الذي لايقل أهمية عن الضمانات القانونية في تحديد المعالم القانونية لهذه السلطة وبلورة مستقبلها[439].

لا جدال آن سلطات الضبط المستقلة جزء من هيئات الدولة تتمتع بنوع من الاستقلالية و تخضع للنظام القانوني الذي يحكمها من جهة، وقراراتها تخضع للطعن القضائي من جهة أخرى[440].

انطلاقا من فكرة أن سلطات الضبط المستقلة ذات طبيعة إدارية وأن أعمالها تجد أساسها في فكرة القرارات الادارية فان اختصاص القضاء الإداري بالنظر في النزاعات التي تكون هذه الهيئات طرفا فيها أمر مسلم به (فرع أول)، غير أنه و بمناسبة ممارسة مجلس المنافسة للسلطة القمعية خول المشرع اختصاص النظر في النزاعات المتعلقة بالممارسات المنافية للمنافسة للقضاء العادي كاستثناء عن الأصل العام (فرع ثان).

---

[437] بوقريط عمر، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة،2007، ص. 76.

[438] عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 15.

[439] حمادي نوال، مرجع سابق، ص. 85.

[440] KHELLOUFI (R), "Les institutions de régulation en droit algérien " , Revue Idara , N° 28, 2004 , p. 95 .

الفرع الأول

رقابة القضاء الإداري (أصل عام)

الإداري الذي أضفاه المشرع على سلطات الضبط المستقلة واقره الفقه والقضاء يجعل النظر في المنازعات التي تكون هذه الأخيرة طرفا فيها مُسندٌ للقضاء الإداري باعتباره صاحب الولاية العامة على المنازعات التي يكون أحد الأشخاص المعنوية ذات الطابع الإداري طرفا فيها.

إن الجهات القضائية المشكلة للقضاء الإداري بعد أن كرس دستور 1996 النظام القضائي المزدوج، تتمثل في مجلس الدولة والمحاكم الادارية[441]، هذا ما يجعلنا نتساءل عن مدى اختصاص كل منهما في الفصل في الدعاوى التي تكون سلطات الضبط طرفا فيها ونطاق اختصاص كل منهما في ذلك.

أولا: اختصاص مجلس الدولة

تتفق مختلف الأنظمة القانونية التي تعمل بمبدأ ازدواجية القضاء على أن مجلس الدولة يختص بالنظر في دعاوى تجاوز السلطة المتعلقة بسلطات الضبط المستقلة سواء كان ذلك بالاستناد إلى النص الصريح الوارد ضمن القوانين التأسيسية لهذه الأخيرة أو بالاعتماد على التكييف الإداري الذي استقر عليه الفقه والقضاء[442].

يجد هذا المبدأ أساسه القانوني في التشريع الجزائري في نص المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01[443] التي تنص على أنه :

" يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء و التفسير وتقدير المشروعية في القرارات الادارية الصادرة عن السلطات الادارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية... ".

---

[441] سلامي عمور، دروس في المنازعات الادارية، محاضرات ألقيت على طلبة الكفاءة المهنية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر ، 2001-2002، ص. 28.

[442] مادي نوال، مرجع سابق ،ص. 96.

[443] قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30-05-1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، مرجع سابق.

لقد أكد المشرع في العديد من النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة خضوع هذه الأخيرة لرقابة مجلس الدولة.

ويتعلق الأمر بالقرارات الصادرة عن مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية[444]، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها[445]، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية[446]، الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية[447]، لجنة ضبط الكهرباء والغاز،[448] لجنة الإشراف على التأمينات[449]، فهي كلها خاضعة لرقابة مجلس الدولة.

تجدر الإشارة في هذا المقام أن المشرع لم يحدد الجهة القضائية التي تختص بالنظر في دعوى الإلغاء أو دعوى فحص مشروعية القرارات الصادرة عن بعض سلطات الضبط المستقلة مثال ذلك سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة ضبط السمعي البصري حيث نص المشرع في المادة 14 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام [450] على أنه :

" في حالة رفض منح الاعتماد تبلغ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة صاحب الطلب بالقرار مبررا، قبل انتهاء الآجال المحددة في المادة 13 أعلاه (60 يوم)، ويكون هذا القرار قابلا للطعن أمام الجهات القضائية المختصة ".

---

[444] أنظر المادتين 65 و 107 من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

[445] أنظر المادة 57 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

[446] أنظر المادة 17 من القانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 أوت 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق.

[447] أنظر المادة 48 فقرة أخيرة من القانون رقم 01-10 مؤرخ في 03 يوليو 2001 يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

[448] أنظر المادة 139 من القانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق

[449] أنظر المادة 213 من الأمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 يناير 1995 يتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

[450] قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 جانفي 2012 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

كما نص في المادة 105 من القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري [451] على أنه:

" **... يمكن الطعن في هذه القرارات لدى الجهات القضائية الادارية طبقا للتشريع والتنظيم ساريي المفعول** ".

وفقا لهذين النصين فان استعمال المشرع لمصطلحي " **الجهات القضائية المختصة**" و" **الجهات القضائية الادارية** " يجعلنا نتساءل عن الجهة القضائية المختصة التي تبقى تدور بين المحكمة الادارية و مجلس الدولة.

إن الجهة المختصة بالفصل في القرارات الصادرة عن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة ضبط السمعي البصري تتمثل في مجلس الدولة وذلك لعدة اعتبارات :

- ن المشرع آقر اختصاص النظر في القرارات الادارية الصادرة عن جل سلطات الضبط المستقلة لمجلس الدولة كما سبق وأشرنا آعلاه.
- أن المحاكم الادارية تختص بالنظر في دعاوى إلغاء القرارات الادارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية والبلدية و المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الادارية[452]، وباعتبار أن سلطات الضبط المستقلة لا تدخل ضمن الأشخاص العامة سالفة الذكر فانه لا يمكن أن نتصور اختصاص المحاكم الادارية للنظر في قراراتها.
- أن مفهوم السلطات الادارية المستقلة يندرج ضمن مفهوم الهيئات العمومية الوطنية التي يختص مجلس الدولة كدرجة أولى و آخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير و تقدير المشروعية المتعلقة بالقرارات الادارية الصادرة عنها [453].

ثانيا: اختصاص المحاكم الادارية

---

(451) قانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 فيفري 2014 يتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

(452) أنظر المادة 801 فقرة 1 من القانون رقم 08-09 مؤرخ في 25-02-2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق .

(453) لمزيد من التوضيح أنظر: حمادي نوال، مرجع سابق، ص. 88 ، 89.

تعد المحكمة الادارية الدرجة الأولى في التقاضي في المنازعات الادارية، ومن ثم فهي قاعدة التنظيم القضائي الإداري، حلت محل الغرف الادارية بالمجالس القضائية في التنظيم القضائي الموحد.

تم إنشاء المحاكم الادارية بموجب القانون 98- 02 المتعلق بالمحاكم الادارية [454] حيث نص في المادة الأولى منه على أنه:

" تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الادارية . يحدد عددها واختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم ".

تعتبر المحاكم الادارية جهات الولاية العامة في المنازعات الادارية تختص بالفصل في أول درجة في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الادارية طرفا فيها [455].

يستشف من هذا المبدأ أن المحاكم الادارية هي المختصة بالنظر في دعاوى اء الكامل بما فيها دعاوى التعويض عن الأضرار التي تتسبب فيها الأشخاص المعنوية ذات الطابع الإداري، في حين أن اختصاص مجلس الدولة لا يتجاوز اختصاصه دعوى الإلغاء إلى دعاوى التعويض إلا في حال معالجته لهذه الأخيرة كجهة استئناف [456] للقرارات الصادرة عن المحاكم الادارية.

و مرد ذلك أن مجلس الدولة يعتبر درجة قضائية ثانية تنظر في النزاع من حيث الوقائع والقانون ومجبر بالجواب عن كل الدفوع والفصل في جميع الطلبات التي يتقدم بها أطراف الدعوى سواء أكانت بالإلغاء أو التعويض.

باستقراء النصوص القانونية المنشأة لسلطات الضبط المستقلة نلاحظ أن المشرع التزم الصمت بشأن الجهة القضائية التي تختص بالنظر في دعاوى اء الكامل التي تكون نتاجا للقرارات التي تصدر عن هذه السلطات.

---

[454] قانون رقم 98-02 مؤرخ في 30-05-1998 يتعلق بالمحاكم الادارية، ج ر ج ج عدد 37 صادر بتاريخ 01-06-1998.

[455] أنظر المادة 800 من القانون رقم 08-09 مؤرخ في 25-02-2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق .

[456] أنظر المادة 10 من القانون العضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30-05-1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، مرجع سابق.

هذا الوضع يجعل المتعامل الاقتصادي يتوه بين النصوص القانونية بغية معرفة الجهة القضائية التي يتوجه إليها وهو ما لا يتماشى ومتطلبات الحياة قتصادية التي تقوم على السرعة والفعالية في معالجة النزاع المعروض على الجهات القضائية المختصة وبالتالي تحقيق الفعالية الاقتصادية[457].

في فرنسا التشريع المتعلق بسلطات الضبط المستقلة كرس بصفة آلية دعوى التعويض ضد العقوبات التي توقعها هذه الهيئات، فمجلس الدولة الفرنسي في هذا المجال يتعدى دعوى الإلغاء إلى دعوى التعويض[458].

أما في الجزائر فان الأمر يتطلب منا الرجوع إلى القواعد العامة لتحديد الجهة القضائية المختصة، وأمام سكوت النصوص التأسيسية لسلطات الضبط فانه يمكننا طبقًا للأحكام العامة أن ننسب الاختصاص للفصل في دعاوى التعويض المتعلقة بالقرارات التي تصدرها سلطات الضبط المستقلة للمحكمة الادارية بالعاصمة.

ثالثا : نطاق اختصاص القضاء الإداري

بالنظر إلى طبيعة الهيئات الادارية المستقلة، يمكن القول بأن منازعات هذه الأخيرة لا محالة سوف تكون ذات طابع إداري، وأن الطعون المتعلقة بها سوف لن تكون إلا أمام هيئات القضاء الإداري ممثلة في مجلس الدولة والمحاكم الادارية وأن الطعون المتعلقة بالقرارات التي تصدرها هذه الهيئات المستقلة تتجسد في دعوى الإلغاء، ودعوى التعويض ودعوى وقف التنفيذ.

1- دعوى الإلغاء

يقصد بها دعاوى تجاوز السلطة الموجهة ضد القرارات الصادرة عن السلطات الادارية في الدولة سواء كانت مركزية أو لا مركزية أو محلية، بغية إلغائها من قبل القاضي الإداري المختص لعدم مشروعيتها كونها مشوبة بأحد عيوب تجاوز السلطة، فهي أصلا دعوى موضوعية لها هدف بعيد فضلا عن حماية المركز

---

[457] حمادي نوال، مرجع سابق ،ص. 99.

[458] عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص. 141.

القانوني للمدعي الذي مسه القرار المخاصم بصفة سلبية، يتمثل في حماية مبدأ المشروعية.

2- دعوى التعويض

هذه الدعوى هي أهم دعاوى القضاء الكامل، والذي سمي كذلك نظرا لتعداد واتساع سلطات القاضي المختص في هذه الدعاوى مقارنة بسلطاته المحدودة في دعاوى الإلغاء وفحص مشروعية القرار الادارية، ومن ثمة فهي تشمل مجموعة دعاوى إدارية يرفعها ذوي المصلحة أمام القضاء المختص بهدف المطالبة والاعتراف لهم بوجود حقوق شخصية مكتسبة، والتقرير أن الإدارة من خلال أعمالها القانونية أو الادارية قد مست بهذه الحقوق بصفة غير شرعية ثم تقدير الأضرار المادية و المعنوية الناجمة عن ذلك ثم التقرير بإصلاحها و جبرها و هذا إما بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه أو التعويض عنها.

3- دعوى وقف تنفيذ القرار العقابي

بمجرد صدور القرار الإداري عن السلطة التي تملكه، يكون نافذا تجاه الإدارة والأفراد المخاطبين به. بهذا المبدأ قضى مجلس الدولة الفرنسي، وهو ما اعتنقه مجلس الدولة المصري، إذا فالقرار الإداري لايمكن أن يتوقف تنفيذه نتيجة التظلم أو الطعن في مدى مشروعيته كأصل عام[459].

ة الأولى يتبين أن هذا المبدأ يتماشى والسرعة التي تتطلبها المنازعات الاقتصادية الأمر الذي يستدعي التنفيذ المباشر وبقوة القانون للقرارات القمعية الصادرة عن الهيئات الادارية المستقلة[460].

إن التنفيذ المباشر للقرارات الادارية على درجة كبيرة من الخطورة نظرا لما ترتبه من أضرار لايمكن تلافيها[461].

---

[459] كتون بومدين، العقوبة الادارية وضمانات مشروعيتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص. 101.

[460] عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 287.

([461]) CHARLES (D), JEAN- CLAUDE (R), Contentieux administratif,5eme édition , Dalloz , Paris,1990,p. 504.

هذا الوضع جعل من الضروري على المشرع أن يجعل ضمانة إجرائية تكفل الموازنة بين المصلحة العامة التي تباشرها الإدارة بوجه عام من جهة والمصلحة الخاصة للأفراد المخاطبين بالقرارات الادارية من جهة أخرى، وذلك حينأقر لهذا الأخير إمكانية رفع دعوى استعجالية بغية وقف تنفيذ القرار الصادر ضده إلى حين الفصل النهائي في موضوع النزاع الذي يتمثل عادة في طلب إلغاء القرار الإداري محل طلب وقف التنفيذ.

هذا المبدأ أقره المشرع في المادة 833 من ق إ م إ [462] التي تنص على أنه :

" **لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الادارية، تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، مالم ينص القانون على خلاف ذلك.**

غير أنه يمكن للمحكمة الادارية أن تأمر، بناء على طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري ". هي الأحكام التي تسري إذا كانت الدعوى مرفوعة أمام مجلس الدولة عملا بأحكام المادة 910 من القانون سالف الذكر.

صد بهذا المبدأ أن مجرد الطعن في القرار الإداري أمام الجهة القضائية الادارية لا يترتب عنه وقف القرار بصفة تلقائية إلا أنه يمكن وقف تنفيذ القرار استثناء من قبل القاضي الإداري ناء على طلب المخاطب بالقرار ولهذا الأخير سلطة تقديرية واسعة للحكم بوقف النفاذ.

لقد جسد المشرع نفس المبدأ بشأن القرارات القمعية التي توقعها سلطات الضبط المستقلة بالنص صراحة على أن الطعن القضائي أمام مجلس الدولة لا يوقف تنفيذ القرار القمعي ومثال ذلك ما أقره المشرع بشأن قرارات اللجنة المصرفية حيث نص في المادة 107 من القانون المتعلق بالنقد والقرض [463] على أنه:

" **... تكون الطعون من اختصاص مجلس الدولة وهي غير موقفة للتنفيذ** ".

كذلك الأمر بالنسبة لقرارات سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية حيث نص في المادة 17 من القانون المتعلق بالقواعد العامة المتعلقة

---

[462] قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25-02-2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق .

[463] أمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية [464] على أنه " **يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في آجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها . وليس لهذا الطعن آثر موقف**".

كذلك الأمر بشأن القرارات التي يصدرها مجلسي إدارة الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية حيث نص المشرع في نص المادة 48 فقرة أخيرة من القانون المتعلق بالمناجم [465] لى أنه:

" **... يمكن الطعن في قرارات مجلس الإدارة لدى مجلس الدولة، في آجل ثلاثين (30) يوما من تاريخ التبليغ، ولا يوقف الطعن مجرى القرارات**".

إن الأحكام التي جاءت بها النصوص سالفة الذكر تتطابق وأحكام القواعد العامة المنصوص عليها في المادتين 833 و 910 من ق إ م إ المذكورتين أعلاه والتي مفادها أن الطعن في القرارات الادارية أمام مجلس الدولة لا يوقف تنفيذها.

من هذا المنطلق نرى أنه كان على المشرع أن يكتفي بما جاء به من أحكام عامة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية طالما أن العقوبات التي تصدرها سلطات الضبط تعد قرارات ذات طابع إداري، وأن الطعن القضائي بشأنها لا يوقف تنفيذها أوتوماتيكيا، إلا أنه يجوز لمجلس الدولة أن يقرر وقف تنفيذها بناء على عريضة مستقلة يرفعها المخاطب بالقرار القمعي، شريطة أن تكون دعوى وقف التنفيذ موازية لدعوى في الموضوع يتم رفعها أمام نفس الجهة و التي عادة ما تكون تهدف إلى إلغاء القرار القمعي.

الفرع الثاني

رقابة القضاء العادي (استثناء)

رغم أن اختصاص القاضي الإداري بالنظر في القرارات القمعية التي تصدر عن الهيئات الادارية المستقلة مبدأ مسلم به، لكنه ليس على إطلاقه، فالمشرع قبِل بصفة استثنائية أن ينظر القضاء العادي في الطعون المقدمة ضد العقوبات التي

---

[464] قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 أوت 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق .

[465] قانون رقم 01-10 مؤرخ في 03 يوليو 2001 يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

تصدرها سلطات الضبط المستقلة، وذلك بشأن العقوبات التي يوقعها مجلس المنافسة في حالة ارتكاب المؤسسة ممارسات مقيدة للمنافسة.

لم يعترف المشرع بالولاية الكاملة للقضاء الإداري بالنظر في القرارات التي يصدرها مجلس المنافسة، بل آقر اختصاص جزء منها للقضاء العادي ممثلا في الغرفة التجارية لمجلس قضاء العاصمة (أولا).

بهذا يكون المشرع قد خرج عن المبدأ العام وذلك بإخراج رقابة الهيئات الادارية عن القاضي الطبيعي لها وهو مجلس الدولة طالما أن مجلس المنافسة جهاز إداري مركزي وذلك تحقيقا لحسن سير العدالة (ثانيا).

إن الطعن في قرارات مجلس المنافسة أمام الغرفة التجارية لمجلس قضاء العاصمة يجعل من هذه الأخيرة تنظر في الدعوى كقاضي إلغاء، و كقاضي تعويض كما يمكن لرئيس الغرفة أن ينظر في طلبات وقف تنفيذ القرارات القمعية (ثالثا).

أولا : مجال اختصاص الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر

إذا تبين للمخاطبين بالقرار الصادر عن مجلس المنافسة أنهم قد تعرضوا لأضرار جراء ذلك جاز لهم الطعن في القرار أمام الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر و ذلك عملا بأحكام المادة 63 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة [466] التي تنص على أنه:

" **تكون قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية، من قبل الأطراف المعنية أو من الوزير المكلف بالتجارة في آجل لا يتجاوز شهره واحدا ابتداء من تاريخ استلام القرار**".

يستشف من المادة سالفة الذكر أن المشرع وكَل اختصاص النظر في قرارات مجلس المنافسة إلى القاضي العادي ممثلا في الغرفة التجارية لمجلس قضاء العاصمة وذلك خروجا عن المبدأ العام، إلا انه يلاحظ أنه قد حصر ذلك في القرارات التي تتعلق بالممارسات المقيدة للمنافسة.

---

[466] أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19يوليو2003 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق .

إن قانون المنافسة الجزائري، و على غرار قوانين المنافسة الصادرة في الدول الأخرى كفرنسا لم تتطرق إلى تعريف الممارسات المقيدة للمنافسة، و يعود السبب في ذلك إلى الطبيعة الاقتصادية لقانون المنافسة الذي يتميز بالتغير و التطور عبر الزمن.

فلو عرف المشرع الممارسات المنافية للمنافسة، و وضعها في إطار محدد فإنه يصلح في زمن ما أين يعمد المشرع إلى إضافة ممارسات أخرى، أو أنه يقوم بتوسيع مجالها، من حيث الأشخاص أو من حيث الموضوع .لكن عدم تعريف المشرع للممارسات المنافية للمنافسة لم يمنعه من النص على الأشكال التي قد تتخذها، حيث نص في المادة 14 من الأمر سالف الذكر على أنه:

" **تعتبر الممارسات المنصوص عليها في المواد 6 و 7 و10 و11 و12 أعلاه ممارسات منافية للمنافسة** "، وهي كالآتي:

- الممارسات والأعمال المدبرة والاتفاقيات والاتفاقات الصريحة أو الضمنية عندما تهدف أو يمكن أن تهدف إلى عرقلة حرية المنافسة،
- التعسف الناتج عن وضعية هيمنة على السوق أو احتكار لها أو على جزء منها،
- كل عمل و/أو عقد مهما كانت طبيعته وموضوعه يسمح لمؤسسة بالاستئثار في ممارسة نشاط يدخل في مجال قانون المنافسة،
- التعسف في استغلال وضعية التبعية لمؤسسة أخرى بصفتها زبونا أو ممونا إذا كان ذلك يخل بقواعد المنافسة،
- عرض الأسعار أو ممارسة أسعار بيع مخفضة بشكل تعسفي للمستهلكين مقارنة بتكاليف الإنتاج والتحويل والتسويق، إذا كانت هذه العروض أو الممارسات تهدف أو يمكن أن تؤدي إلى إبعاد مؤسسة أو عرقلة أحد منتوجاتها من الدخول إلى السوق.

يتبن من الصور التي قد تتخذها الممارسات المنافية للمنافسة أنه ورغم تعددها، فانه يجمع بينها هدف واحد هو احتكار السوق واحتواء مجمل الطلب على السلع والخدمات، ولو على حساب تحطيم المنافسة أو التأثير سلبا على جودة

السلعة والخدمة، مما يعود بالضرر على مجموع النشـ ـط الاقتصادي والمنافسين والمستهلكين على السواء[467].

يجدر بالذكر أنه على خلاف القرارات المتعلقة بالممارسات المنافية للمنافسة فان مجلس الدولة هو الجهة المختصة بالنظر في القرارات المتعلقة بالتجميعات الاقتصادية والأنظمة التي يصدرها مجلس المنافسة عملا بأحكام المادة 34 من الأمر 03- 03 المتعلق بالمنافسة[468] وذلك بناء على الاعتبارات الأتي بيانها :

- عملا بمبدأ المخالفة لأحكام المادة 63 من الأمر المتعلق بالمنافسة[469] التي أقرت اختصاص القضاء العادي بالنظر في القرارات المتعلقة بالممارسات المنافية للمنافسة، فان باقي القرارات يختص بالنظر فيها مجلس الدولة بناء على القواعد العامة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- أن المشرع آناط اختصاص النظر في قرارات رفض التجميع لمجلس الدولة وذلك عملا بأحكام المادة 19 من الأمر المتعلق بالمنافسة، فقياسا على ذلك فان المجلس يختص بالنظر في القرارات القمعية التي يصدرها مجلس المنافسة في مجال التجميعات الاقتصادية.

ثانيا : مبررات اختصاص الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر

سبق و رأينا أنه طبقا للمادة 63 السالفة الذكر ترفع الطعون ضد قرارات مجلس المنافسة إلى الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر، و يعد ذلك استثناء عن المبدأ العام القائم على المعيار العضوي المنصوص عليه في المواد 800، 801 و 901 من ق إ م إ .

فرغم أن المشرع يعتبر مجلس المنافسة هيئة ذات طابع إداري بصريح العبارة وأن القرارات التي يصدرها ضد المخالفين لأحكام قانون المنافسة تعد قرارات إدارية إلا أن المشرع آقر اختصاص النظر في الطعون المرفوعة بشأن هذه القرارات لجهة قضائية عادية[470].

---

[467] كتو محمد الشريف، مرجع سابق، ص. 79.

[468] أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19يوليو2003 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

[469] المرجع نفسه.

[470] كتو محمد الشريف، مرجع سابق، ص. 335.

يجد هذا الاستثناء مرجعه في اقتداء المشرع الجزائري بالتشريع الفرنسي الذي آقر هذا الاختصاص إلى محكمة الاستئناف بباريس والذي آقر به المجلس الدستوري الفرنسي[471] وذلك لعدة اعتبارات نذكر منها:

_ آن القضاء العادي في فرنسا يختص ببعض المنازعات الادارية وفقا للفكرة التقليدية القائمة على أن القاضي العادي هو حصن الحريات الفردية، وهو المبرر الذي جعل المجلس الدستوري الفرنسي يقر بخروج المشرع عن القواعد المألوفة في توزيع الاختصاص القضائي[472].

– إن الغاية من تحويل المشرع الفرنسي المنازعات المتعلقة بمجلس المنافسة من مجلس الدولة إلى محكمة الاستئناف بباريس هو ضمان حسن سير العدالة، وذلك لأن مجال المنافسة يثير عدة منازعات تتوزع بين القضاء الإداري و العادي وهو ما يتوجب توحيد قواعد الاختصاص القضائي وذلك بضم جميع المنازعات المتعلقة بالمنافسة تحت لواء القضاء العادي بغية تفادي صدور آحكام متناقضة [473].

إن اعتماد المشرع الجزائري لنفس المنهج الذي اعتمده المشرع الفرنسي في توزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والعادي في مجال المنافسة لايمكن الاعتقاد به بسهولة نظرا لما يثيره من إشكالات قانونية أهمها التساؤل حول مدى دستورية هذا التوزيع في الاختصاص [474].

يجدر بالذكر في هذا المقام أن المشرع الجزائري اكتفى بنقل الاختصاص للقضاء العادي بمجال الممارسات المنافية للمنافسة دون غيرها من

([471]) C.Const n° 86-224,DC du 23 janvier 1987, in FAVOREN(L) et PHILIPS (L) , Les grandes décisions du conseil constitutionnel , 9eme édition , Dalloz , Paris,1999,p.p 701-702.

([472]) ماديو ليلى، " تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص. 280 .

([473]) حمادي نوال، مرجع سابق، ص. 101.

([474]) ZOUAIMIA (R),"Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique", Revue Idara,N° 28,2004, p.p. 123-165 . لمزيد من التوضيح أنظر :

القرارات، كالقرارات المتعلقة برفض التجميع مثلا والتي أعطى اختصاص النظر فيها لمجلس الدولة رغم أنها تصدر عن مجلس المنافسة، وذلك اقتداء بالمشرع الفرنسي دون أن يتنبه إلى أن هذا الأخير أقر الاختصاص لمجلس الدولة اعتبارا من أن قرارات رفض التجميع تصدر من قبل الوزير المكلف بالاقتصاد [475].

رغم ما تعرض له المشرع من نقد بشأن توزيع الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري في المجال المتعلق بالمنافسة، إلا أن هناك من يرى أن المشرع لم يجانب الصواب حين أقر اختصاص النظر في القرارات المتعلقة بالتجميعات لمجلس الدولة وهذا للاعتبارات الآتي بيانها والتي تبرر اختصاص القضاء الإداري بشأن هذا النوع من القرارات[476]:

- أن التجميع لا يعتبر ممارسة مقيدة للمنافسة،
- أن رفض التجميع لا يولد منازعات مختلفة وهو من يجعل فرضية صدور قرارات قضائية متناقضة غير واردة،
- إن مجلس المنافسة يعد هيئة إدارية ذات طابع وطني وهو ما يبرر اختصاص مجلس الدولة بالنظر في قرار رفض التجميع.

ثالثا : سلطات الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر

حتل القاضي التجاري مكانة غاية في الأهمية في قانون المنافسة[477]، فقد نص الأمر المتعلق بالمنافسة على دور القاضي التجاري في هذا الميدان وبصفة مباشرة في نص المادة 63 منه، كمايلي:

---

[475] كتو محمد الشريف، مرجع سابق، ص. 339.

[476] أنظر في هذا الشأن: حمادي نوال، مرجع سابق ،ص. 102؛ عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص. 120.

[477] قابه صورية، مجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الأعمال، معهد الحقوق، جامعة الجزائر،2001، ص. 195.

" تكون قرارات مجلس المنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية من الأطراف المعنية أو من الوزير المكلف بالتجارة وذلك في أجل لا يتجاوز شهر واحدا ابتداء من تاريخ استلام القرار..."

يستشف من نص هذه المادة أن القاضي التجاري يفصل في القرارات التي يصدرها مجلس المنافسة في مجال الممارسات المقيدة للمنافسة، ويعتبر في هذه الحالة بمثابة قاضي إداري ويمارس جميع صلاحياته[478]. وذلك انطلاقا من أن قرارات مجلس المنافسة تعتبر قرارات إدارية فردية ضمن امتيازات السلطة مة، فالقاضي التجاري رغم أنه قاضي عادي إلا أنه يستخدم تقنيات الرقابة التي يستعملها القاضي الإداري و المتمثلة في رقابة المشروعية الداخلية و رقابة المشروعية الخارجية[479].

وفي كلتا الحالتين إما أن يصدر القاضي قرار بتأييد القرار محل الطعن أو التصدي بإلغائه[480] وفي هاته الحالة تفصل الجهة القضائية نفسها في طلب التعويض عن الأضرار المترتبة عن القرار غير المشروع وذلك بناء على طلب المؤسسة و للقاضي كامل السلطة في تقدير التعويض[481].

يحق للطرف المعني الطعن بالنقض في قرار الغرفة التجارية بتأييد أو إلغاء قرار مجلس المنافسة، وأمام سكوت المشرع بشأن تحديد الجهة القضائية التي تنظر في هذا الطعن فانه طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية يكون الطعن أمام المحكمة العليا، وفي حالة نفض القرار محل الطعن من قبل هذه

---

[478] عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 150.

[479] حمادي نوال، مرجع سابق ،ص. 103.

[480] لمزيد من التفاصيل أنظر:

عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص. 141.

[481] لم يحدد المشرع في قانون المنافسة الجهة القضائية التي يتم أمامها رفع دعوى التعويض ضد مجلس المنافسة فهل يتم أمام نفس الغرفة التي قضت بإلغاء القرار أو أمام القضاء الإداري انطلاقا من أن مجلس المنافسة سلطة إدارية، غير أنه تطبيقا لمبدأ حسن سير العدالة وسعيا لتوحيد الاجتهاد القضائي وتبسيط الإجراءات للمتقاضي فان دعوى التعويض ترفع أمام نفس الجهة القضائية، ذلك أن توجيه الدعوى أمام جهة أخرى يؤدي حتما إلى عدم توحيد الاجتهاد القضائي . أنظر في ذلك: حمادي نوال، مرجع سابق، ص. 105.

الأخيرة فان الدعوى تحال إلى نفس الجهة القضائية مشكلة تشكيلا آخر طالما أن لهذه الأخيرة اختصاص حصري.

يجدر بالذكر أن الطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المنافسة شأنها شأن القرارات الادارية عموما لا توقف التنفيذ. هذه القاعدة تمثل مبدأ من مبادئ القانون الإداري الهدف منه حماية الإدارة و هو نتاج قرينة مشروعية القرارات الادارية[462].

و يقصد بذلك أن الطعن القضائي لا يوقف تنفيذ القرار محل الطعن تلقائيا. ونظراً لخطورة الآثار الّتي قد تترتب عن تنفيذ القرارات وما قد تلحقه من أضرار بالمؤسسة لا يمكن تلافيها فان المشرع أقر لرئيس مجلس قضاء الجزائر أن يأمر بوقف تنفيذ القرار محل الطعن استثناءً، وذلك عملا بنص المادة 63 المذكورة أعلاه التي تنص على أنه :

" **...لا يترتب على الطعن لدى مجلس قضاء الجزائر أي أثر موقف لقرارات مجلس المنافسة. غير أنه يمكن رئيس مجلس قضاء الجزائر، في أجل لا يتجاوز خمسة عشر (15) يوما، أن يوقف تنفيذ التدابير المنصوص عليها في المادتين 45 و 46 الصادرة عن مجلس المنافسة عندما تقتضي ذلك الظروف أو الوقائع الخطيرة** ".

لك بناء على عريضة مستقلة من المؤسسة المعنية، تكون موازية للدعوى الأصلية - دعوى إلغاء القرار الإداري - وذلك طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

انطلاقا من إعمال المشرع لمكنة وقف تنفيذ القرارات الصادرة من مجلس المنافسة نخلص إلى أنه رغم تحويل الاختصاص من القاضي الإداري إلى القاضي العادي في مجال امنافسة، لم يغير ذلك من طبيعة المنازعة، وأن الغرفة

---

[482] عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 169.

التجارية تعد هيئة قضاء عادي في الظاهر إلا أنها تكيف هيئة قضاء إداري من حيث طريقة انعقادها[483] وموضوع النزاع الذي تفصل فيه.

ملخص الفصل الثاني:

من بين أهم السبل التي اعتمدها المشرع في تجسيده لهذه السياسة اعتماده إداري كبديلٍ لنظيره الجزائي في محاربة طائفة من الجرائم وفي مجالات عدة أهمها القطاع الاقتصادي، وذلك بشكل يمكن معه تفادي المشاكل التي تنجم عن تطبيق الجزاء التقليدي.

لكن، رغم ما بذله المشرع بشأن إعماله للجزاء الإداري و إحاطته بالضمانات القانونية و القضائية يؤخذ عليه عدم إعمال مادة الجزاء الإداري في تقنين موحد على غرار بعض التشريعات في العالم.

---

[483] عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 170.

خاتـــــمة

خاتمـــــة

لا ريب أن السياسة الجزائية الحديثة - في أغلب التشريعات في العالم- تتمثل في الوسائل التي يعتمدها المشرع بهدف وقاية المجتمع من الجريمة، وذلك عن طريق إصلاح الجاني وإعادة إدماجه في المجتمع، وهو المبدأ الذي تقوم عليه السياسة الجزائية في الجزائر.

من هذا المنطلق عرفت العقوبات السالبة للحرية منذ ظهورها نقدا لاذعا من قبل الفقهاء نظرا لما يشوبها من مساوئ، نذكر منها أن العقوبة الحبسية تعتبر عقوبة جسدية وأن إعمالها لا يشكل تطورا ملحوظا في رد فعل المجتمع على الفعل الجرمي، فضلا على أنها تشكل وصمة مشينة لصيقة بالمحكوم عليه و أن آثارها لاتمس الجاني فحسب بل تتعدى ذلك إلى المساس بعائلته، إلى جانب أنها ليست مناسبة للقيام بالدور الإصلاحي والتأهيلي خاصة إذا كانت قصيرة المدة.

لقد كان لهذه الانتقادات بالغ الأثر على السياسة الجزائية، حيث اعتمدت التشريعات الحديثة عدة إصلاحات عقابية تجسدت في اعتماد بدائل للعقوبة السالبة للحرية خاصة منها قصيرة المدة و التي تتعلق في الغالب بحالات الأفعال متوسطة الخطورة.

باستقراء النصوص القانونية وجدنا أن المشرع الجزائري – على غرار التشريعات المقارنة - أخذ بهذا الاتجاه و الذي يهدف إلى التقليل بقدر الإمكان من مساوئ العقوبة السالبة للحرية والتخفيف من آثارها الضارة . ومن بين الحلول التي اعتمدها المشرع آخذه بعدة بدائل للعقوبة السالبة للحرية داخل النظام الجزائي كعقوبة الغرامة، وقف تنفيذ العقوبة، الإفراج المشروط و عقوبة العمل للنفع العام.

هذا ويجدر بالذكر أن الفقه لم يتوقف عند هذا الحد، بل عمد إلى البحث عن بدائل أخرى للعقوبة خارج النظام الجزائي حيث طالب بتعويض الطريق الجنائي بنمط عقابي ذو طبيعة إدارية وذلك بتفعيل دور الإدارة في ضبط النظام العام عبر تدخلها عن طريق تسليط عقوبات إدارية لزجر السلوكات التي لا تثبت

الاقتصادية والتجارية وذلك ضمن مايعرف بسياسة الحد من العقاب بمفهومها

الضيق (الجزاء الإداري)، وهو النهج الذي جسدته بعض التشريعات المقارنة كألمانيا و ايطاليا وفق ما يعرف بقانون العقوبات الإداري.

المشرع الجزائري على غرار المشرع الفرنسي وان لم يضع تقنينا موحدا للجرائم الادارية إلا أنه أخذ بفكرة العقاب الإداري - ولو بصفة محتشمة - في بعض المجالات، نذكر منها على سبيل المثال مجالي البيئة و الصحة العمومية، مخالفات المرور، المجال الضريبي والمجال السياحي ...الخ.

ما يعاب على المشرع الجزائري في هذا المقام أنه ورغم إعماله للجزاء الإداري كبديل للجزاء الجنائي إلا أنه لم يتوسع في ذلك بالقدر الكافي الذي يليق بأهمية هذا النوع من الجزاء.

كذلك الشأن فيما يتعلق بالمجال الاقتصادي فالمشرع و إدراكًا منه أن القاضي الجزائي لا يمكنه إثبات المخالفات الاقتصادية التي تتسم بالطابع التقني لما تتطلبه من تحقيقات ميدانية و فحوصات متخصصة و أنه ليس بمقدوره انجازها بسهولة نظرا لطبيعة التكوين الذي يتلقاه، وأن النظام القانوني للمسؤولية الجزائية للأعوان الاقتصاديين أصبح غير ملائم مع الانتقال من الدولة الحارسة إلى دولة الرفاهية، وأن العقوبة الجزائية أصبحت لا تلعب دورها الردعي، عمد إلى تحويل الاختصاصات المخولة للقاضي الجزائي لفائدة الإدارة كلما تعلق الأمر بجرائم ذات طابع اقتصادي.

إلى جانب المسؤولية التقصيرية للعون الاقتصادي أمام الإدارة ظهر نوع جديد من المسؤولية لهذا الأخير أمام الإدارة تتمثل في المسؤولية التأديبية التي تقوم على علاقة خصوصية بين هؤلاء الأعوان والإدارة والتي تنتج عن الاعتماد أو الترخيص والتي يطلق عليها المخالفات الخاصة بأخلاقيات المهنة.

ومع النقد الموجه للدولة نتيجة فشلها في التأقلم مع تسارع تطور الحياة الاقتصادية من جهة، ومطالبة الأعوان الاقتصاديين بتوفير ضمانات أكبر لحماية الحقوق والحريات من جهة أخرى، تم التفكير في توكيل اختصاصات الإدارة التقليدية إلى سلطات ضبط مستقلة أوكل لها المشرع مهاما تتمثل في ضبط القطاع الاقتصادي و تسليط عقوبات إدارية على المخالفين.

خاتمـــــة

يجـدر بالـذكر أن تحويـل اختصـاص القاضـي الجزائـي في مجـال الضـبط الاقتصـادي لسـلطات الضـبط المسـتقلة من الضـروري أن يرافقـه نقـل الضـمانات التـي يوفرهـا القـانون الجنـائي أمـام هـذه الهيئـات، طالمـا أنـه لا يمكـن الـتحجج بالسـرعة والفعاليـة في تـدخل هـذه الهيئات للتقليل من شـأن الضـمانات الأساسـية التي تشكل الأركان الأساسية للمحاكمة العادلة.

إدراكا من المشـرع أنه من الضـرورة بما كان إحاطة الجـزاء الإداري كغيـره من أنـواع الجـزاء بالضـمانات الموضـوعية،الإجرائية و القضـائية عـرف نظـام القمـع الإداري لسـلطات الضـبط المسـتقلة هذه الضـمانات خاصـة الإجرائية و القضـائية منهـا، فـرغم انعـدام قـانون إجرائي موحـد في مـادة الجـزاء الإداري إلا أن هنـاك مجموعـة مـن القواعـد التـي تـؤطر هـذه المرحلـة سـواء القواعـد التـي وردت في القـوانين التأسيسـية لهـذه الهيئـات والنصـوص التنظيميـة المتعلق بها أو المسـتنبطة بالمقارنة مع الضـمانات الإجرائية المكرسـة أمام القاضي الجزائي.

مما سـبق نرى إن المشـرع الجزائري وكغيـره من التشـريعات المقارنة اعتمد على سياسـة جزائيـة قائمـة على فكـرة الـدفاع الاجتماعي التي تجعل من تطبيق العقوبـة وسـيلة لحمايـة المجتمـع بواسـطة إعـادة التربيـة والإدمـاج الاجتمـاعي للمحبوسـين وأنـه تطبيقـا لهـذه السياسـة أقـر بإعمـال الجـزاء الإداري كبـديل للجـزاء الجنـائي خـارج النظـام العقـابي، وذلـك إدراكا منـه ن الجـزاء الإداري خيـر بـديل للعقوبـة الجزائية و أداة فعّالة لقمع الجريمة عموما وفي المجال الاقتصادي خاصة إلا أننا نـرى أن المجهـود الـذي بذلـه في هـا المجـال غيـر كاف وتكتنفـه عـدة نقـائص على المشرع تداركها نوجزها كما يلي :

- أن إعمـال المشـرع للجـزاء الإداري كبـديل للجـزاء الجنـائي عمومـا وفي المـادة الاقتصادية خصوصا جد محتشم و عليه فانه يتوجب على المشرع تفعيل هـذا النـوع من العقـاب وذلـك بتطبيقـه على كل الأفعـال المجرمـة التـي لا تثبت فيها النزعة الإجرامية المتأصلة في نفس الجاني و التي عادة ما يقرر لها المشـرع عقوبـة الغرامـة فقـط نظرا لبسـاطتها، كالمخالفـات المتعلقـة بالمجـال البحـري، مجـال النقـل البـري، مجـال الميـاه، وغيـرها مـن المخالفـات التـي تحتويهـا قـوانين العقوبـات الخاصـة، و كـذلك الشـأن بالنسـبة للمخالفـات

ذات الطابع الاقتصادي وذلك بإعطاء هذه المكنة لجميع سلطات الضبط المستقلة من جهة و تدعيم دورها العقابي من جهة أخرى.

- رغم ما بذله المشرع بشأن إحاطة الجزاء الإداري بالضمانات القانونية والقضائية فأن ذلك يبقى غير كاف خاصة إذا علمنا أن المشرع كان مترددا في تكريس هذه الضمانات خاصة الإجرائية منها أمام سلطات الضبط المستقلة و بطريقة فوضوية ، وما على المشرع إلا أن يتدارك ذلك عن طريق إعمال قانون إجرائي موحد في مادة الجزاء الإداري على غرار قانون الإجراءات الجزائية يتم الاستناد إليه أيا كانت الجهة الادارية المصدرة للجزاء، سواء كان الجزاء الإداري عاما أو صادر عن إحدى سلطات الضبط المستقلة.

- إن أداء الجزاء الإداري لدوره في تحقيق أهداف العقوبة على أحسن وجه يبقى معلق على مدى الالتزام بتنفيذه، فعلى المشرع أن يتدارك الفراغ القانوني المتعلق بتنفيذ الجزاءات الإداري وان يعتمد في ذلك على إجراءات موحدة وفعالة في قانون إجرائي متكامل سواء أكان الجزاء صادراً عن الإدارة التقليدية أو سلطات الضبط المستقلة ومهما كانت طبيعة الجزاء إدارية بحتة أو إدارية تأديبية، خاصة إذا علمنا أن المشرع رغم تجريمه لعدم التزام الشخص بتنفيذ القرارات الادارية، إلا أنه أعتبر هذا الفعل مجرد مخالفة و قرر تسليط على مرتكبها غرامة جد بسيطة.

ي الأخير يجدر بالذكر أنه لا يمكننا في هذا المقام الحكم على مدى نجاح إعمال لجزاء لإداري كبديل للجزاء الجنائي وفي الجزائر على الخصوص، لأن ذلك يبقى كفيل التجربة خاصة وأن الجزائر تعتبر دولة فتية في هذا المجال و يبقى ذلك مجالا خصبا للبحث.

قائمة المراجع

أولا: باللغة العربية

I- الكتب:

1- إبـــراهيم عبـــد العزيـــز شـــيحا، القـــانون الإداري، د ط، الـــدار الجامعية، بيروت، 1994.

2- أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات،القسم العام، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.

3- أمين مصطفى محمد، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، ظاهرة الحد من العقاب، د ط، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية،2013.

4- أوهايبيه عبد الله، شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري : التحري والتحقيق، د ط، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع،الجزائر،2004.

5- أيمن رمضان الزيني، العقوبات السالبة للحرية القصيرة المدة وبدائلها : دراسة مقارنة، ط2، دار النهضة العربية ،القاهرة، 2005.

6- بن هادية علي، بلحسن البليش، الجيلاني بن الحاج يحي، القاموس الجديد للطلاب، د ط، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1979.

7- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، د ط ،دار بلقيس، الجزائر، 2011.

8- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، د ط، دار ريحانة، الجزائر، د س.

9- بوسقيعة أحسن ، المنازعات الجمركية، ط2، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.

10- ----------، الوجيز في القانون الجزائي العام، ط3، دارا هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.

11- ---------- ، قانون العقوبات في ضوء الممارسات القضائية، ط 12، بيرتي للنشر، الجزائر، 2015.

12- جاسم محمد راشد الخد يم العنتلي، بدائل العقوبات السالبة للحرية قصيرة المدة، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.

13- حنفي عبد الله، السلطات الادارية المستقلة : دراسة مقارنة، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
14- حسن صادق المرصفاوي، أصول الإجراءات الجنائية، د ط، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2007.
15- خلفي عبد الرحمان وآخرون، العقوبات البديلة : دراسة فقهية تحليلية تأصيلية مقارنة، ط 1، المؤسسة الحديثة للكتاب ،طرابلس، 2015.
16- سعداوي محمد صغير، العقوبة وبدائلها في السياسة الجنائية المعاصرة، د ط، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
17- سلطان عبد القادر الشاوي، محمد عبد الله الوريكات، المبادئ الـ امة في قانون العقوبات، د ط، دار وائل للنشر و التوزيع،عمان،2011.
18- صوالحية عماد، الجزاءات الادارية العامة، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية،2014.
19- عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري، القسم العام، الجزاء الجنائي، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2005.
20- عثامنية لخميسي، السياسة العقابية في الجزائر على ضوء المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، د ط، الجزائر،2012.
21- علي بولحية بن بوخميس، بدائل الحبس المؤقت، د ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة،2004.
22- علي محمد جعفر، فلسفة العقاب و التصدي للجريمة، المؤسسة، د ط، الجامعية للدراسات، بيروت، 2006.
23- غسان رباح، عقوبة الإعدام حل أم مشكلة دراسة معمقة ومقارنة في النظرية والتطبيق، د ط، منشورات نوفل، بيروت، 1985.
24- غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.

25- فهد يوسف الكساسبة، وظيفة العقوبة ودورها في الإصلاح والتأهيل: دراسة مقارنة، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2010.
26- فوزية عبد الستار، مبادئ علم الإجرام وعلم العقاب، د ط، دار لطبوعات الجامعية، الإسكندرية،2007.
27- لباد ناصر، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، ط2 ، د د ن، الجزائر،2001.
28- محمد سامي الشوا، القانون الإداري الجزائي، ظاهرة الحد من العقاب، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
29- محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الادارية : دراسة فقهية قضائية مقارنة، د ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2008.
30- مروك نصر الدين، محاضرات في لإثبات الجنائي، النظرية العامة للإثبات الجنائي، ج1، د ط، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2007.
31- نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، د ط، دار الثقافة، عمان،2007.

II- الرسائل والمذكرات:

أ- **الرسائل:**

1- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015.
2- كتو محمد الشريف، الممارسات المنافية للمنافسة في القانون الجزائري (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005.

3- محمد سيف النصر عبد المنعم،بدائل العقوبة السالبة للحرية في التشريعات الجنائية الحديثة، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، د س.

4- نسيغة فيصل، الرقابة على الجزاءات الادارية العامة في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012.

ب – المذكرات :

ب –1- مذكرات الماجستير :

1- براهمي فضيلة، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر 03-03 والقانون 08-12، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010.

2- بوقريط عمر، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007.

3- تواتي نصيرة، المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005.

4- جليل مونية، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2003.

5- حدري سمير، السلطات الادارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم التجارية، جامعة أمحمد بوقره، بومرداس، 2006.

6- حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري (مثال: السلطات الادارية المستقلة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية،2011.

7- ديب نذيرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، التخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.

8- دموش حكيمة، المركز القانوني للجنة المصرفية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو،2006.

9- عيدن رزيقة، الاختصاص التأديبي للسلطات الادارية المستقلة في القطاع المالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.

10- عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو،2005.

11- عمورة عيسى، النظام القانوني لمنازعات مجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع القانون العام، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006.

12- قابه صورية، مجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الأعمال، معهد الحقوق ،جامعة الجزائر،2001.

13- كتون بومدين، العقوبة الادارية وضمانات مشروعيتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان،2011.

14- ماتسة لامية، الرقابة القضائية على أعمال مجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للاعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.
15- مخلوف باهية، الاختصاص التحكيمي للسلطات الادارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010.
16- معيزة رضا، نظام وقف تنفيذ العقوبة في ضوء السياسة العقابية الحديثة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، الجزائر، 2008.

ب-2- مذكرات المدرسة العليا للقضاء :

- حراش فوزي، قطاف محمد، عقوبة الإعدام بين الإبقاء والإلغاء دراسة مقارنة، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء،الجزائر، 2008.

III- المقالات و المداخلات :

أ- المقالات :

1- بورورو عامر،" الطرق البديلة لحل النزاعات في القانون التونسي"، مجلة المحكمة العليا، عدد خاص، ج 1، الجزائر، 2009، ص ص . 321- 353.
2- تواتي نصيرة، "مدى تحقيق محاكمة عادلة أمام السلطات الادارية المستقلة"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 06، العدد الثاني، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2012،ص ص.123 - 134.
3- دراجي عبد القادر،"سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات الادارية"، مجلة المفكر، المجلد 07، العدد 10 ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص ص. 92- 105.
4- عيساوي عز الدين ،"حول العلاقة بين هيئات الضبط المستقلة والقضاء: بين التنافس و التكامل"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 07، العدد لأول، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2013، ص ص . 238-261.

5- فنيش كمال،" الوساطة "، مجلة المحكمة العليا، عدد خاص، ج 2، الجزائر،2009.ص ص.567-583.
6- كتون بومدين، " قرار لإبعاد بين الضبط الإداري و العقوبة الادارية "، مجلة العلوم القانونية والإدارية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آبو بكر بلقايد تلمسان، 2012، ص ص. 184- 209.
7- مازن خلف ناصر، " الجزاءات البديلة عن عقوبة الحبس قصير المدة: دراسة مقارنة "، مجلة المنصور ، عدد خاص 14، ج 2، الجامعة المستنصرية، بغداد، 2010،ص ص .109-.126.

ب- **المداخلات:**

1- إرزيل الكاهنة، " دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين "، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص . 107- 123.
2- الوافي فيصل، " عقوبة العمل للنفع العام في التشريع الجزائري"، أعمال الملتقى الوطني حول بدائل العقوبة الجزائية في التشريع الجزائري والمقارن، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 16و17 نوفمبر 2011.
3- آيت وازو زاينة، " دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة : في شرعية سلطات الضبط المستقلة "، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية لحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص . 352 - 363.
4- حدري سمير، " السلطات الادارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص .43- 64.

5- حسين نوارة، "الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص. 65- 81.
6- درياد مليكة، "بدائل العقوبة المتاحة في التشريع الوطني"، أعمال الملتقى الوطني حول بدائل العقوبة الجزائية في التشريع الجزائري والمقارن، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 16و17 نوفمبر2011.
7- دفاس عدنان، "العلاقة الوظيفية بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط الأخرى"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص 385 - 397.
8- راشدي سعيدة، "مفهوم السلطات الادارية المستقلة"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص. 409- 424.
9- شرون حسينة، بن مشري عبد الحليم، "البدائل الجنائية للعقوبات السالبة للحرية قصيرة المدة"، أعمال الملتقى الوطني حول بدائل العقوبة الجزائية في التشريع الجزائري و المقارن، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 16و17 نوفمبر 2011.
10- طباع نجاة، "اللجنة المصرفية كجهة قمعية في مجال المساءلة المهنية للبنوك"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص.215-226.
11- عسالي عبد الكريم، "لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية

الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص. 150- 167.

12- عيساوي عز الدين،" الهيئات الادارية المستقلة في مواجهة الدستور "، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص . 24- 42.

13- ماديو ليلى، " تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة ي المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص. 272-286.

14- معيزة رضا، " الحبس قصير المدة في التشريع الجنائي الجزائري: استفحال الظاهرة والبحث عن البدائل "، اعمال الملتقى الوطني حول بدائل العقوبة الجزائية في التشريع الجزائري والمقارن، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 16 و17 نوفمبر 2011.

15- معيفي لعزيز و بوزاد إدريس، " نظام الإفراج المشروط في التشريع العقابي الجزائري"، اعمال الملتقى الوطني حول بدائل العقوبة الجزائية في التشريع الجزائري والمقارن، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 16و17 نوفمبر 2011.

16- موكه عبد الكريم،" مبدأ التناسب Principe de proportionnalité "، ضمانة أمام السلطة القمعية لسلطات الضبط"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص.321- 329.

17- نزليوي صليحة،" سلطات الضبط المستقلة : آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة "، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم

الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 23-24 /05/ 2007، ص ص . 5- 23.

IV- المحاضرات :

1- زوايمية رشيد، قانون المسؤولية التأديبية للأعوان الاقتصاديين، محاضرات ألقيت على طلبة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، سنة 2013-2014.

2- سلامي عمور، دروس في المنازعات الادارية، محاضرات ألقيت ع ، طلبة الكفاءة المهنية للمحاماة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة2001-2002.

V- النصوص القانونية:

أ- الدستور:

دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج رج ج عدد 76 صادر في 08-12-1996، معدل و متمم بموجب قانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أفريل 2002، ج رج ج عدد 25 صادر في 14-04-2002، وقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15-11-2008، ج رج ج عدد 63 صادر في 16-11- 2008، وقانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، ج رج ج عدد 14 صادر في 07 مارس 2016.

ب - النصوص التشريعية:

1- قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30-05-1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج رج ج عدد 37 صادر بتاريخ 01-06-1998، معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26-07-2011، ج رج ج عدد 43 صادر بتاريخ 03-08-2011.

2- قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 جانفي 2012 يتعلق بالإعلام، ج ر ج ج عدد 02 صادر بتاريخ 15 جانفي 2012.

3- أمر رقم 66- 155 مؤرخ في 8 يونيو 1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر ج ج عدد 48 صادر في 10يونيو1966، معدل ومتمم.
4- أمر رقم 66- 156 مؤرخ في 8 يونيو 1966 يتضمن قانون العقوبات، ج ر ج ج عدد 49 صادر في 11 يونيو 1966، معدل ومتمم.
5- أمر رقم 75- 58 مؤرخ في 26- 09- 1975 يتضمن القانون المدني، ج ر ج ج عدد رقم 78 صادر بتاريخ 30-09- 1975، معدل ومتمم.
6- أمر رقم 76- 101 مؤرخ في 09- 12- 1976 يتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، ج ر ج ج عدد رقم 102 صادر بتاريخ 22-12-1976، معدل ومتمم بالقانون رقم 10-13 مؤرخ في 29-12-2010، يتضمن قانون المالية لسنة 2011، ج ر ج ج عدد 80 صادر بتاريخ 30-12-2010، معدل ومتمم بالقانون رقم 11-16 مؤرخ في 28-12-2011، يتضمن قانون المالية لسنة 2012.
7- امر رقم 79-07 مؤرخ في 21- 07- 1979 يتضمن قانون الجمارك، ج ر ج ج عدد 30 صادر بتاريخ 24-07-1979، معدل ومتمم بالقانون رقم 98-10 مؤرخ في 22-08-1998، ج ر ج ج عدد 61 صادر بتاريخ 23-08-1998.
8- قانون رقم 85-05 مؤرخ في 16فيفري 1985 يتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج ر ج ج عدد 08 صادر بتاريخ 17فيفري1985، معدل ومتمم بموجب القانون 08-13 مؤرخ في 20 يوليو 2008، ج ر ج ج عدد 44 صادر بتاريخ 3 أوت 2008 .
9- قانون رقم 89-12 مؤرخ في 05 جويلية 1989 يتعلق بالأسعار، ج ر ج ج عدد 29 صادر بتاريخ 19 جويلية 1989 (ملغى).
10- قانون رقم 90-07 مؤرخ في 03 أفريل 1990 يتعلق بالإعلام، ج ر ج ج عدد 14 صادر بتاريخ 04 أفريل 1990 (ملغى) .
11-قانون رقم 90- 29 مؤرخ في 01- 12- 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر ج ج عدد رقم 52 صادر بتاريخ 02-12- 1990، معدل ومتمم بالقانون رقم 04-05 مؤرخ في 14-08-2004، ج ر ج ج عدد 51 صادر بتاريخ 15-08-2004.

12-مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر ج ج عدد 34 صادر بتاريخ 23 ماي 1993، معدل ومتمم بموجب الأمر 96-10 مؤرخ في 10 جانفي 1996، ج ر ج ج عدد 03 صادر في 14 جانفي 1996، معدل ومتمم بموجب القانون رقم03-04 مؤرخ في 17فيفري 2003 ،ج ر ج ج عدد 11 صادر في 19فيفري 2003 (استدراك عدد 32 صادر في 07 ماي 2003) .

13-أمر رقم 95-06 مؤرخ في 25 جانفي 1995 يتعلق بالمنافسة، ج ر ج ج عدد 09 صادر بتاريخ 22 فيفري 1995 (ملغى).

14- أمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 يناير 1995 يتعلق بالتأمينات، ج ر ج ج عدد 13 صادر بتاريخ 08 مارس1995، معدل ومتمم بموجب القانون 06-04 مؤرخ في 20فيفري 2006، ج ر ج ج عدد 15 صادر في 12 مارس 2006.

15- أمر رقم 96-22 مؤرخ في 09-07- 1996 يتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من والى الخارج ، ج ر ج ج عدد 43 صادر بتاريخ 10-07-1996، معدل ومتمم بالأمر 03-01 مؤرخ في 19-02-2003، ج ر ج ج عدد12 صادر في 23-02-2003، معدل ومتمم بالأمر رقم 10-03 مؤرخ في 26-08-2010، ج ر ج ج عدد 50 صادر بتاريخ 01-09-2010.

16- قانون رقم 98-02 مؤرخ في 30-05-1998 يتعلق بالمحاكم الادارية، ج ر ج ج عدد 37 صادر بتاريخ 01-06-1998.

17- قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 أوت 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر ج ج عدد 48 صادر بتاريخ 06 أوت 2000، معدل ومتمم بموجب القانون 06-24 مؤرخ في 26 ديسمبر2006، يتضمن قانون المالية لسنة 2007 ج ر ج ج عدد 85 صادر في 27 ديسمبر 2006.

18- قانون رقم 01-10 مؤرخ في 03 يوليو2001 يتضمن قانون المناجم، ج ر ج ج عدد 35 صادر بتاريخ 04 يوليو2001، معدل ومتمم بموجب الأمر 07-

02 مؤرخ في 01مارس 2007، ج ر ج ج عدد 16 صادر بتاريخ 07 مارس 2007.

19-قانون رقم01- 14مؤرخ في 19-08- 2001 يتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، ج ر ج ج عدد رقم 46 صادر بتاريخ 19-08-2001، معدل ومتمم بالأمر رقم 09-03 مؤرخ في 22-07-2009، ج ر ج ج عدد 45 صادر بتاريخ 29-07-2009.

20- قانون رقم 01-19 مؤرخ في 12 -12- 2001 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج ر ج ج عدد 77 صادر بتاريخ 15-12-2001.

21- قانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر ج ج عدد 08 صادر بتاريخ 06-فيفري 2002.

22- قانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002 يتضمن قانون المالية لسنة2003، ج ر ج ج عدد 86 صادر بتاريخ 25 ديسمبر 2002.

23- الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19يوليو2003 يتعلق بالمنافسة، ج ر ج ج عدد 43 صادر بتاريخ 20يوليو2003 ، معدل ومتمم بموجب القانون 08-12 مؤرخ في 25 يونيو 2008 ، ج ر ج ج عدد 36 صادر في 2 يوليو 2008، معدل ومتمم بموجب القانون رقم10-05 مؤرخ في 15أوت2010، ج ر ج ج عدد 46 صادر في 17 أوت 2010.

24- قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 -07- 2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر ج ج عدد 43 صادر بتاريخ 20-07-2003.

25- امر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد والقرض، ج ر ج ج عدد 52 صادر بتاريخ 27 أوت 2003، معدل ومتمم بموجب الأمر 09-01 مؤرخ في 22 يوليو 2009 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج ر ج ج عدد 44 صادر في 26 يوليو 2009، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم10-04 مؤرخ في 26 اوت2010 ،ج ر ج ج عدد 50 صادر في 01 سبتمبر 2010 .

26- قانون رقم 04- 02 مؤرخ في 23 -06- 2004 يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، ج ر ج ج عدد رقم 41 صادر بتاريخ 27-06-

2004، معدل ومتمم بالقانون رقم 10-06 مؤرخ في 15-08-2010، ج ر ج ج عدد 46 صادر بتاريخ 18-08-2010.

27- قانون رقم 04-08 مؤرخ في 14-08-2004 يتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، ج ر ج ج عدد رقم 52 صادر بتاريخ 18-08-2004، معدل ومتمم بالقانون رقم 13-06 مؤرخ في 23 يوليو 2013، ج ر ج ج عدد 39 صادر بتاريخ 31 يوليو 2013.

28- قانون رقم 05-01 مؤرخ في 06 فيفري 2005 يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، ج ر ج ج عدد 11 صادر بتاريخ 09 فيفري 2005 ، معدل ومتمم بالأمر رقم 12-02 مؤرخ في 13 فيفري 2012، ج ر ج ج عدد 08 صادر بتاريخ 15 فيفري 2012.

29- قانون رقم 05-04 مؤرخ في 6 فيفري 2005 يتضمن قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين، ج ر ج ج عدد 12 صادر بتاريخ 13 فيفري 2005.

30- قانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أفريل 2005 يتعلق بالمحروقات، ج ر ج ج عدد 50 صادر بتاريخ 19 يوليو 2005 ، معدل ومتمم بموجب الأمر 06-10 مؤرخ في 29 يوليو 2006، ج ر ج ج عدد 48 صادر في 30 يوليو 2006، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 13-01 مؤرخ في 20 فيفري 2013 ، ج ر ج ج عدد 11 صادر في 24 فيفري 2013.

31- قانون رقم 05-12 مؤرخ في 04-08-2005 يتعلق بالمياه، ج ر ج ج عدد 60 صادر بتاريخ 04-09-2005، معدل ومتمم بالأمر رقم 09-02 مؤرخ في 22-07-2009، ج ر ج ج عدد 44 صادر بتاريخ 26-07-2009.

32- قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج ج عدد 14 صادر بتاريخ 08 مارس 2006، معدل ومتمم بموجب الأمر 10-05 مؤرخ في 26أوت 2010، ج ر ج ج عدد 50 صادر في 01 سبتمبر 2010، معدل ومتمم بموجب القانون رقم11-15 مؤرخ في 02 أوت 2011،ج ر ج ج عدد 44 صادر بتاريخ 10 أوت 2011.

33- أمر رقم 06- 03 مؤرخ في 15-07- 2006 تضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر ج ج عدد رقم 46 صادر بتاريخ 16-07-2006.
34- أمر رقم 07-01 مؤرخ في 01 مارس 2007 يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف ، ج ر ج ج، العدد 16 صادر بتاريخ 07 -03- 2007.
35-قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 -02- 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج عدد 21 صادر بتاريخ 23-04-2008.
36-قانون رقم08- 11 مؤرخ في 25 -06- 2008 يتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر وإقامتهم بها وتنقلهم فيها، ج ر ج ج عدد رقم 36 صادر بتاريخ 02- 07 -2008.
37-قانون رقم 09- 03 مؤرخ في 25 -02- 2009 يتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، ج ر ج ج عدد رقم 15 صادر بتاريخ 08-03-2009.
38-قانون رقم 09-04 مؤرخ في 05 أوت 2009 يتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، ج ر ج ج عدد 47 صادر بتاريخ 16 أوت 2009.
39-قانون رقم 14-14 مؤرخ في 24 فيفري 2014 يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج ر ج ج عدد 16 صادر في 23 مارس 2014.
40-قانون رقم 15- 12 مؤرخ في 15 يوليو 2015 يتعلق بحماية الطفل، ج ر ج ج عدد 39 صادر بتاريخ 19 يوليو 2015.

ت - النصوص التنظيمية:

1– المراسيم:

أ- مرسوم رئاسي رقم 15-261 مؤرخ في 08 أكتوبر 2015 يحدد تشكيلة وتنظيم وكيفيات سير الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، ج ر ج ج عدد 53 صادر بتاريخ 08 أكتوبر 2015.

ب- مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16-09-2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر ج ج عدد 50 صادر بتاريخ 20-09-2015.

ت - مرسوم تنفيذي رقم 04-93 مؤرخ في 01 أفريل 2004 يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج ر ج ج عدد 20 صادر بتاريخ 04 أفريل 2004.

ث- مرسوم تنفيذي رقم 96-102 مؤرخ في 11 مارس 1996 يتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي سنة 1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة ، ج ر ج ج عدد 18 صادر بتاريخ 20 مارس 1996.

ج - مرسوم تنفيذي رقم 04-94 مؤرخ في 01 أفريل 2004 يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، ج ر ج ج عدد 20 صادر بتاريخ 04 أفريل 2004.

ح - مرسوم تنفيذي رقم 06-198 مؤرخ في 31 -05- 2006 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر ج ج عدد 37 صادر بتاريخ 04 -06- 2006.

خ - المرسوم التنفيذي رقم 06-428 مؤرخ في 26 نوفمبر 2006 يحدد إجراء منح رخص استغلال المنشآت لإنتاج الكهرباء، ج ر ج ج، العدد 76، صادر بتاريخ 29 -11- 2006.

د- مرسوم تنفيذي رقم 07-144 مؤرخ في 19 -05- 2007 يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة ، ج ر ج ج عدد 34 صادر بتاريخ 22-05-2007.

2– الأنظمة:

- نظام رقم08- 01 مؤرخ في 20 -01- 2008 يتعلق بترتيبات الوقاية من إصدار الشيكات دون رصيد ومكافحتها، ج ر ج ج عدد 33 صادر بتاريخ 22- 06- 2008.

3- المنشورات الوزارية:

أ- منشور وزاري رقم 2 مؤرخ في 21 أفريل 2009، يتضمن كيفيات تطبيق عقوبة العمل للنفع العام ، وزارة العدل.

ب- منشور وزاري رقم 98 مؤرخ في 16-02-2005، يتضمن تطبيق الإجراء المتعلق بسحب رخص السياقة، وزارة النقل.

VI- الاجتهاد القضائي

1- مجلس الدولة، قرار رقم 10349، مؤرخ في 03 أفريل 2002، قضية ضد وزير العدل، مجلة مجلس الدولة، عدد 02، 2002.

2- مجلس الدولة، قرار رقم 13 مؤرخ في 09 فيفري 1999، قضية اتحاد البنك المؤسسة المالية في شكل شركة المساهمة (يونين بنك) ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة إدارة، عدد 01 لسنة 1999.

VII- المواقع الالكترونية:

- غناي رمضان، منافع العقاب الإداري كطريق بديل للدعوى الجزائية، متاح على الرابط:

.http: // www.droit-dz.com/forum/showthread.php?t=7102

VIII- قرارات المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة :

1- المجلس الاقتصادي والاجتماعي، قرار رقم 65-1989 مؤرخ في 24 ماي 1989، يتضمن مبادئ المنع والتقصي الفعالين لعمليات الإعدام خارج نطاق القانون والإعدام التعسفي والإعدام دون محاكمة، نشر بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 44-163 مؤرخ في 01 ديسمبر 1989.

2- المجلس الاقتصادي والاجتماعي، قرار رقم 50-1984 مؤرخ في 25 ماي 1984، يتضمن ضمانات تكفل حماية حقوق الذين يواجهون عقوبة الإعدام.

ثانيا: باللغة الفرنسية:

I - Ouvrages :

1- BOUTARD-LABARDE (M –CH), CANIVET (G), Droit français de la concurrence, L G D J, Paris, 1994.

2-CHARLES (D), JEAN- CLAUDE (R), Contentieux administratif,5eme édition , Dalloz , Paris,1990.

3 - DE CHARETTE (H), Réflexions sur l'efficacité de la sanction pénale, Edition Economica, Paris, 2003.

4 - DELMAS - MARTY (M) et TEITGEN - COLLY (C) , Punir sans jujer ? de La répression administrative au droit administratif pénal , Editions Economica , Paris, 1992.

5- FAVOREU (L) et PHILIP (L) , Les grandes décisions du conseil constitutionnel, 7eme Edition, Dalloz, Paris ,1993.

6- GEORGES (D) , Droit pénal et droit administratif, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1997.

7- HUBERT GERALD (H), Sanctions administratives le droit administratif entre science administrative et droit public économique, paris, 1998.

8- LOUIS (F) , Le droit administratif et droit constitutionnel, Dalloz , Paris, 1989.

9- MICHEL (D), Droit de la sanction non pénale , Edition Economica , Paris, 2000.

10- PHILIPE (X) , Le control de proportionnalité dans les jurisprudences constitutionnelle et administrative française , Edition Economica, Paris ,1990.

11- ZOUAIMIA (R), Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, Editions Houma ,Alger,2005.

12– ----------, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économiques en Algérie, Editions Houma, Alger, 2005.

13–----------, Droit de la responsabilité disciplinaire des agents économiques : l'exemple du secteur financier , OPU, Alger, 2010.

14–---------- , Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, Editions Belkeise , Alger , 2012.

II- Articles :

1- BRISSON - JEAN (F), " Les pouvoirs de sanction des autorités de régulation et l'article 6-1 de la convention européenne des droits de l'homme à propos d'une divergence entre le conseil d'Etat et la cour de cassation " , AJDA , 1999 , N° 3 , pp. 847-859 .

2- FRISON ROCHE (M.A)," Le droit de la régulation ",Recueil Dalloz, ,N°07, 2001, pp. 610-617

3- KHELLOUFI (R)," Les institutions de régulation en droit algérien ", Revue Idara ,N° 28,2004, pp. 69 -121 .

4- MODERNE (F) , " Sanctions administratives: Eléments l'analyse comparative" ,RFDA, N°3, 2002,pp. 483- 495.

5- NAAR (F) ," La transaction pénale en matière économique et l'extension des modes alternatives des règlements des litiges a la sphère pénale ", Revue Critique de Droit et Sciences Politiques, N°

01, Faculté de droit , université Mouloud Mammeri , Tizi Ouzou ,2011,pp. 45-52.

6- ZOUAIMIA (R)," Déréglementation et ineffectivité des normes en droit économique algérien", Revue Idara ,N° 21,2001, pp. 125-138

7- ----------,"Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique ", Revue Idara ,N° 26,2003, pp. 5-50 .

8- ----------,"Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique", Revue Idara ,N° 28,2004, pp. 123-165 .

9- ----------, " Les garanties du procès équitable devant les autorités administratives indépendantes" , Revue académique de la recherche juridique, Volume07,N° 1, Faculté de droit et des sciences politiques, Université Abderrahmane Mira, Bejaia, 2013, pp.5-23.

III- CONSEIL CONSTITUTIONNEL:

- C.Const n° 86-224,DC du 23 janvier 1987, in FAVOREN (L) et PHILIPS (L), Les grandes décisions du conseil constitutionnel , 9eme édition , Dalloz , Paris,1999.

فهرس المحتويات

مقدمة 01

الفصل الأول : ظاهرة الحد من العقاب : توجه جديد للسياسة الجزائية الحديثة

.. ..06

المبحث الأول: البحث عن سُبل التخفيف من اللجوء للعقوبة الجزائية.....08

المطلب الأول : بدائل العقوبة داخل النظام الجزائي.....08

الفرع الأول : فشل العقوبة الجزائية في الحد من الجريمة.....09

أولا: عناصر العقوبة 09

ثانيا: الغاية من العقوبة 11

ثالثا : تقييم النظام العقابي التقليدي..... 13

الفرع الثاني: العقوبات البديلة للعقوبة السالبة للحرية 15

أولا: المقصود بالعقوبة البديلة 16

ثانيا : العقوبة البديلة وما يشابهها..... 17

ثالثا : نطاق تطبيق العقوبة البديلة..... 19

رابعا : العقوبات البديلة للعقوبة السالبة للحرية في التشريع الجزائري..... 20

المطلب الثاني : ظاهرة الحد من العقاب بديل للعقوبة الجزائية خارج النظام الجزائي 31

الفرع الأول : الخلاف الفقهي حول تحديد ظاهرة الحد من العقاب 32

أولا : المقصود بالحد من العقاب..... 32

ثانيا : الأفكار المشابهة لفكرة الحد من العقاب.....35
الفرع الثاني: تبني فكرة الحد من العقاب
.....44
أولا : التغطية الدستورية لفكرة الحد من العقاب.....45
ثانيا : مبررات الحد من العقاب..... 46
ثالثا : إقرار بعض التشريعات لظاهرة الحد من العقاب..... 48
المبحث الثاني : الجزاءات الادارية تجسيد لظاهرة الحد من
العقاب.....49
المطلب الأول : تبني فكرة الجزاء الإداري.....49
الفرع الأول : تطور الجزاء الإداري.....50
أولا : الجزاء الإداري امتياز تقليدي للإدارة.....51
ثانيا : الجزاء الإداري للدولة المتدخلة.....52
ثالثا : الجزاء الإداري للدولة الضابطة.....53
الفرع الثاني : معالم الجزاء الإداري.....53
أولا :خصائص الجزاء الإداري.....54
ثانيا : الجزاءات الادارية وما يشتبه بها.....55
ثالثا :مجالات إعمال الجزاء الإداري.....57
المطلب الثاني : النظام القانوني للجزاء الإداري
.....65
الفرع الأول : الجزاء الإداري من حيث
الموضوع.....65
أولا : صور العقوبات الادارية.....66
ثانيا : السلطة المختصة بتحديد الجزاء الإداري.....71
ثالثا : خضوع تحديد الجزاء الإداري للمبادئ
العامة.....72
الفرع الثاني : الجزاء الإداري من حيث
الإجراء.....75

آولا : ضبط وتحقيق الجريمة الادارية.....76
ثانيا : عبء إثبات الجرائم
لادارية.....78
ثالثا : توقيع الجزاء
لإداري.....79
رابعا : خضوع توقيع الجزاء الإداري للمبادئ العامة.....81
ملخص الفصل الأول
.....86
الفصل الثاني : لاختصاص لقمعي لسلطات الضبط تجسيد لظاهرة الحد من العقاب في المجال
لاقتصادي.....87
المبحث الأول : سلطات الضبط المستقلة بديل عن الإدارة التقليدية والقضاء الجزائي.....89
المطلب الأول : سلطات الضبط المستقلة شكل جديد لتدخل الدولة في المجال الاقتصادي.....91
الفرع الأول : التكييف القانوني لسلطات الضبط المستقلة.....93
آولا : الطابع الإداري.....93
ثانيا : نسبية
استقلاليتها.....100
ثالثا : الطابع
السلطوي.....103
الفرع الثاني: صعوبة إدماج سلطات الضبط المستقلة في النظام المؤسساتي
للدولة.....105
آولا : مدى دستورية سلطات الضبط
المستقلة.....105

ثانيا : فكرة السلطة
الرابعة.....106
ثالثا : غموض العلاقة بين سلطات الضبط المستقلة والسلطة التنفيذية
.....107
المطلب الثاني : الاختصاص القمعي من متطلبات الضبط الاقتصادي
.....109
الفرع الأول: انتقال اختصاص القمعي لسلطات الضبط
المستقلة.....110
أولا : مبررات إسناد الاختصاص القمعي لسلطات الضبط المستقلة.....110
ثانيا : قيود الاختصاص لقمعي لسلطات الضبط
المستقلة.....111
ثالثا: العلاقة بين سلطات الضبط المستقلة والقاضي
لجزائي.....112
الفرع الثاني: ممارسة سلطات الضبط المستقلة الاختصاص
لقمعي.....115
أولا : الطبيعة القانونية للجزاءات التي تصدرها سلطات الضبط
المستقلة.....115
ثانيا : العقوبات التي تصدرها سلطات الضبط المستقلة.....118
المبحث الثاني : مدى تكريس الضمانات الأساسية أمام سلطات الضبط
المستقلة
.....133
المطلب الأول : خضوع السلطة القمعية لسلطات الضبط المستقلة للضمانات
القانونية 134
الفرع الأول : الضمانات الموضوعية 134
أولا : مبدأ الشرعية 135
ثانيا : مبدأ التناسب 138
ثالثا: مبدأ عدم رجعية الجزاء الإداري 145

الفرع الثاني: الضمانات الإجرائية 146
أولا : الحق في الدفاع 147
ثانيا: مبدأ الاستقلالية 151
ثالثا: مبدآ الحياد 152
المطلب الثاني: خضوع السلطة القمعية لسلطات الضبط المستقلة للضمانات القضائية.....156
الفرع الأول: رقابة القضاء الإداري (أصل عام).....157
أولا: اختصاص مجلس الدولة.....157
ثانيا: تصاص المحاكم الادارية.....160
ثالثا : طاق اختصاص القضاء الإداري.....161
الفرع الثاني : رقابة القضاء العادي (استثناء).....165
أولا: مجال اختصاص الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر.....165
ثانيا: مبررات اختصاص الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر.....167
ثالثا : سلطات الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر.....170
ملخص الفصل الثاني.....172
خاتمة.....173
قائمة المراجع.....178
فهرس المحتويات.....199

الملخص:

لقد تبنى المشرع الجزائري التطور الذي شهدته حركة الإصلاح العقابي وذلك بالبحث في العدول عن فرض العقوبات التقليدية و اللجوء إلى وضع حلول للجريمة في إطار إصلاح المجرم وإعادة تأهيله ضمن وسائل تجسد في مجملها فكرة ما يسمى بالحد من العقاب.

من بين أهم السبل التي اعتمدها المشرع في تجسيده لهذه السياسة اعتماده على الجزاء الإداري كبديلٍ لنظيره الجزائي في محاربة طائفة من الجرائم وفي مجالات عدة أهمها القطاع الاقتصادي، وذلك بشكل يمكن معه تفادي المشاكل التي تنجم عن تطبيق الجزاء التقليدي.

لكن، رغم ما بذله المشرع بشأن إعماله للجزاء الإداري و إحاطته بالضمانات القانونية و القضائية يؤخذ عليه عدم إعمال مادة الجزاء الإداري في تقنين موحد على غرار بعض التشريعات في العالم.

Résumé :

Dans le but de proposer des solutions à la criminalité , le législateur algérien a suivi les récents développements du mouvement de réforme en matière de sanction pénale en cherchant l'évitement des sanctions classiques et ce ,par l'adoption d' instruments qui concrétisent l'idée de la limitation des peines pénales conventionnelles.

La sanction administrative est l'un des instruments qui concrétise cette nouvelle politique d' alternative à la sanction pénale, particulièrement en matière économique dans le souci d'éviter les inconvénients liés à l' application des peines conventionnelles.

Ceci dit , malgré les efforts législatifs en matière de garanties légales et judiciaires qui entourent la sanction administrative, il existe un déficit en matière de codification de la sanction administrative à l'instar d' autres législations dans le monde.

Summary :

Algerian legislature has adopted the evolution of the penal reform movement by looking in the refrain from the imposition of sanctions and the traditional resort to develop solutions to crime in the context of the reform of the criminal and rehabilitation within the media in its entirety embodies the idea of the so-called reduction of punishment.

Among the most important ways adopted by the legislature in the incarnation of the policy adopted at the administrative penalty as an alternative to criminal counterpart in the fight against a range of crimes in several areas of the most important economic sector, and that is that it may avoid the problems that result from the application of the traditional box.

But, despite its legislature on the realization of the administrative penalty and his legal safeguards and judicial taken by the non-realization of material administrative penalty in a unified rationing along the lines of some of the legislation in the world.