الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة ـ أدرار

كلية: الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

Université Adrar

Faculté de droit et sciences politiques

Department de droit

مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي

تخصص: قانون أداري

بعنـــوان:

الجزاء الإداري وضماناته

من إعداد الطالبين

ـ لخضـــر سيـــد

ـ قنـــدوزي هـــشام

اشراف الأستاذ الدكتور

د. رحموني محمد

أعضاء لجنة المناقشة:

أ.د/ بن السيحمو محمد المهدي	أستاذ التعليم العالي	رئيسا
أ.د/ رحموني محمد	أستاذ التعليم العالي	مشرفا ومقررا
أ.د/ يامـة ابراهيم	أستاذ التعليم العالي	مناقشا

الموسم الجامعي: 2021-2022

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

People's Democratic Republic of Algeria

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة أحمد دراية- أدرار
المكتبة المركزية
مصلحة البحث الببليوغرافي

Ministry of Higher Education and Scientific Research
University Ahmed Draia of Adrar
The central library

جامعة أحمد دراية - أدرار

شهادة الترخيص بالإيداع

انا الأستاذ(ة) : رحموني محمد

المشرف مذكرة الماستر الموسومة بـ : الحجز الإداري وضماناته

من إنجاز الطالب(ة): قنيزي هشام

و الطالب(ة): لخضر السبتي

كلية : الحقوق والعلوم السياسية

القسم : الحقوق

التخصص: قانون إداري

تاريخ تقييم / مناقشة: 2022/05/29

أشهد ان الطلبة قد قاموا بالتعديلات والتصحيحات المطلوبة من طرف لجنة التقييم / المناقشة، وان المطابقة بين النسخة الورقية والإلكترونية استوفت جميع شروطها.
وبإمكانهم إيداع النسخ الورقية (02) والاليكترونية (PDF).

- امضاء المشرف:

أ. د/ رحموني محمد

ادرار في : 2022/06/14

مساعد رئيس القسم:

مساعد رئيس قسم الحقوق مكلف بما بعد التدرج والبحث العلمي لدى كلية الحقوق والعلوم السياسية
الدكتور/ حاج سودي محمد

ملاحظة :لاتقبل أي شهادة بدون التوقيع والمصادقة.

بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وتقدير

بعد أن من الله علينا بإنجاز هذا العمل ، فإنني أتوجه إليه سبحانه وتعالى أولا وأخرا بجميع ألوان الحمد والشكر على منه و فضله وكرمه الذي غمرني به فوفقني إلى ما أنا فيه راجيا" منه دوام نعمه وكرمه ، وانطلاقا من قوله صلى الله عليه وسلم :"من لا يشكر الناس لا يشكر الله "،فإنني أتقدم بالشكر والتقدير والعرفان إلى الأستاذ المشرف " رحموني محمد " على إشرافه على هذه المذكرة وعلى نصائحه القيمة التي مهدت لنا الطريق لإتمام هذه الدراسة، فلهما مني فائق التقدير والاحترام ، كما نتوجه في هذا المقام بالشكر الخاص لأساتذتنا الذين رافقونا طيلة المشوار الدراسي ولم يبخلوا في تقديم يد العون لنا.

وفي الختام نشكر كل من ساعدنا وساهم في هذا العمل سواء من قريب أو بعيد حتى ولو بكلمة طيبة أو ابتسامة عطرة

إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

اهدي هذا العمل المتواضع إلى روح امي وابي الطاهرة

إلى اخواتي كل واحد باسمه حاجة عبد الكريم حميد دحمان جميلة نادية العربي وردة سميرة شريف والى أولادهم راجيا من المولى عز وجل أن يبارك لهم في العمر والولد.

الى الدكتور قويدري عبد الرحمان الذي كان سند لي طيلة سنوات الدراسة اللهم ارزقه كل ما يتمنه، الى أصدقائي في العمل خاصة توكي أحمد وعبد الله محمد والعابد عبد الباسط الى صديقي الوفي بوعزة عبد المالك ومقدم عبد الحميد الى أصدقائنا في قروب السعادة

الى استاذي المشرف "الناصح " المرشد "المخلص في عمله" "رحموني محمد"

إلى كل من أكن لهم أرقي وأسمى عبارات الحب والتقدير الزملاء خاصة قسم الحقوق والأساتذة الكرام.

الى من جمعتني بهم الاقدار في المشوار الدراسي، الى من كانا لي عونا في انجاز هذه المذكرة.

الى كل من هم في قلبي ولم يكتبهم قلمي اهدي لهم ثمرة هذا العمل المتواضع.

سيد لخضر

إهداء

الحمد لله الذي فتح لي أبواب النجاح ورسم لي طريقي وعوضني عما فاتني شكرا للعثرات التي واجهتها في طريقي لأنها علمتني ان لم يتألم لا يتعلم وان السقوط بداية النجاح اليك ابي واليك امي يامن سهرتم على تحفيزي لدارسة، يامن علمتموني معنى الصبر ومعني أنك لا تستسلم مهما واجهتك الصعوبات الى زوجتي الغالية

وابنائي * محمد لطفي * ليلى *

الى اخوتي واحبتي في الله من دعوا لي بالخير ومدوا لي يد المساعدة الى كل من كان لي سندا ولا أنسي من وجهني ودرسني

قندوزي هشام

مقدمـــــــــة

مقـــــدمة

يعتبر الجزاء الإداري تحصيل حاصل لكل فعل ينجم عن الموظفين والعمال أثناء القيام بالمهام الموكلة إليهم وفي خضم تأدية هاته المهام ينشأ بعض الصراعات بين العمال فيما بعضهم البعض او العمال ومسؤوليهم المباشرين وللحد من هاته الصرعات ان لم نقل نقضي عليها وجب تنظيم العلاقة بين أطراف العمل وفق ضوابط وقوانين والتي تتلخص في قانون العمل او النظام الداخلي والاتفاقيات الداخلية بالنسبة الى المؤسسات العمومية ذات قطاع خاص او مؤسسات خاصة التي وضعها المشرع من تنظيم علاقات العمل سواء بين العمال والموظفين فيما بينهم او بين مرؤوسيهم والتقليل من حدة صراعات العمال مم يضمن التزام العامل بواجباته و يضمن له حقوقه وتوفير بيئة عمل مناسبة .

أهمية الموضوع: –

للجزاء الإداري أهمية بالغة في تقويم سلوك والعمل داخلة المؤسسة وبيئة العمل سواء على الصعيد الشخصي او الجماعي وهذا من خلال تسليط العقوبات والأجزاء على مستحقيها كلا حسب سلوكه وكل هذا وذلك وفقا ضمانات يضمنها القانون العام او الخاص والسلطات التي تحضى بالانفراد في توقيع العقوبات والجهات المخولة لها الطعن في هاته القرارات الإدارية والعدول عنها.

أسباب اختيار الموضوع: –

يعود اختيار الموضوع الى أسباب ذاتية وأسباب موضوعية التي حددناها كما يلي: –

أ. أسباب ذاتية وتتمثل فيما يلي: –

- حب الاطلاع والمعرفة العلمية واشباع الذات.
- معالجة النصوص القانونية من خلال اسقاطها على ارض الواقع.
- الرغبة في دراسة موضوع الجزاء الإداري وخصوصا انه يدخل ضمن تخصصي المهني وأكتسب الخبرة والمعرفة المهنية.

- اكتساب خبرة معالجة النصوص القانونية والتعامل بها في القضايا الإدارية على ارض الواقع.

ب. أسباب موضوعية وتتمثل فيما يلي: -

- التعرف على الجزاء الإداري ومشروعيته وضمانته.
- الإجراءات السابقة واللاحقة للجزاء الإداري.
- التعرف على المصادر القانونية التي يحدد على أساسها الجزاء الإداري.
- التعرف على خصائص ومميزات الجزاء الإداري.
- التعرف على السلطات المسؤولة على تحديد الجزاء الإداري.
- التعرف جهات الطعن وتنفيذ الجزاء الإداري.
- التعرف على ما مدى ناجعة الجزاء الإداري في تحقيق اهداف المؤسسة او المنظمة.

أهداف الموضوع: -

يهدف هذا الموضوع محل الدراسة الى التعرف عن كثب على الجزاء الادري وضماناته وما هي القواعد والقوانين التي يتم من خلالها تحديد الجزاء وما مدي ناجعته في تحقيق اهداف المؤسسة التي انشئت من أجله والتي يجيب عليها الاهتمام بواحد من أهم عناصر العمال الا وهو الموظفين والعمال وصولا الى الجهات المعينة التي تحضى بحق اصدارة القوانين والطعن فيها والفصل في الطعون وتنفيذها.

كما لا يفوتنا ان هذا الموضوع ليس وليد اللحظة وانما هو عبارة عن موضوع درس من قبل من طرف بحثين وقانونين وكتاب وطلاب التعليم العالي والبحث العلمي بجميع شرائحه والهدف من دراستنا اليوم أعداد مذكرة للموضوع السالف الذكر والذي سنقوم من خلاله الوقف على أهم التغيرات التي طرأت عن الموضوع على الصعيد الزماني والمكاني والقانوني والاجتماعي حيث تعتبر هاته التغيرات كفيلة بأجراء موجة من التحديثات في النصوص واللوائح القانونية لها الشأن في مواكبه هاته التغيرات الطارئة على مستوى إجراءات الجزاء الإداري.

للقيام بهذه الدراسة وجب علينا انتهاج المنهج الوصفي والاستقرائي التحليلي المناسب لهذا الموضوع وخصوصا اننا بصدد عرض معلومات خاصة بالموضوع وصفا وتحليلا ونظرا للأهمية القصوى للموضوع وإزالة والغموض الذي يحيط به تبادرت الى اذهاننا عدة تساؤلات لنستخلص إشكالية الموضوع التالية:

– يعتبر الجزاء الإداري وضمانته ضرورة حتمية كفيل بتقويم سلوك العمال فيما بينهم؟

– أين تكمن أهمية ومشروعية الجزاء الإداري؟ وما هي ضماناته؟

لمعالجة هذا الموضوع ارتئينا تقسيم هذا البحث الى فصلين الفصل الأول تحت عنوان الجزاء الإداري وضوابط مشروعيته حيث قسم هذا الأخير الى مبحثين المبحث الأول معنون بماهية الجزاء الإداري بمطلبين لكل مبحث حيث من نقوم من خلالهما بتسليط الضواء على مفاهيم عام حول الجزاء الإداري من تعريف ومميزات لننتقل في المبحث الثاني لتبين شرعية الجزاء الإداري وتناسبه وعدم تعداد الجزاء الإداري وشخصية الجزاء الإداري.

لنقوم في الفصل الثاني بمعالجة ضمانات الجزاء الإداري في مبحثين الأول بعنوان الرقابة الإدارية والقضائية ضمان لمشروعية الجزاء الإداري في مطلبين ونلقي الضواء في المبحث الثاني على تسبيب ضمان مشروعية الجزاء الإداري في مبحثين هو الاخر الأول بعنوان مفهوم التسبيب في القرارات الإدارية الناتجة عن الجزاء الإداري والثاني يضم القواعد المتخذة لضمان مشروعية الجزاء الإداري.

لنختم بحثنا هذا بالإجابة على الإشكالية محل الدراسة وإزالة الغموض من حوله وتقديم مادة علمية منقحة مبسطة.

الفصل الأول: الجزاء الاداري

وضوابط مشروعيته

المبحث الاول: ماهية الجزاء الاداري

أصبحت الجزاءات الإدارية في بعض الدول تشكل تشريعات مستقلة تسمح للسلطات الإدارية بمنافسة السلطة القضائية في توقيع الجزاء بدون اعتبار هذا التنافس مساسا بمبدأ الفصل بين السلطات، ويرجع سر ازدهار الجزاءات الإدارية إلى كونها تعبر في حقيقة الأمر عن فكرتين أساسيتين متكاملتين وهما فكرة التخلي تدريجيا عن حتمية اللجوء إلى القضاء لفض بعض النزاعات، والفكرة الثانية هي احتكار القاضي الجزائي لتوقيع الحد من العقاب.

لهذا تم تخصيص هذا المبحث مطلبين مفهوم الجزاء الاداري في المطلب الاول، ومميزات الجزاء الاداري المطلب الثاني.

المطلب الاول: مفهوم الجزاء الاداري

يقتصر مجال دراستنا في هذا المطلب الى اعطاء تعريفا للجزاءات الادارية وتحددي الإطار المفهيمي لها عن طريق التطرق لتعريف الفقهي في الفرع الاول، والتعريف القانوني في الفرع الثاني.

الفرع الاول: تعريف الجزاء الاداري فقهيا

يعتبر الفقيه القانون الإداري الإيطالي"**Guidio Zanobini** " أول فقيه حاول وصف الجزاءات الإدارية وأظهر خصائصها، إذ وصفها بأنها:" الأعمال التي يتم تطبيقها من قبل الإدارة بناء على ترخيص تشريعي".[1]

ويعرف ايضا الدكتور عبد العزيز خليفة الجزاء الإداري بأنه:" قرار إداري فردي ذو طبيعة عقابية جزاء مخالفة التزامات قانونية أو قرارات فردية توقعها الإدارة كسلطة عامة، بمناسبة

[1] غنام محمد غنام، القانون الاداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره، مجلة الحقوق الكويتية، س18، العدد02، جوان 1994، ص286.

مباشرتها لنشاطها وفقاً للشكل والإجراءات المقررة قانوناً، غايته ضبط أداء الأنشطة الفردية بما يحقق المصلحة العامة[1]."

كما يعرف إدواردو غارسيا إنتريا العقوبة الإدارية بأنها :" الجزاء الذي توقعه الإدارة على الشخص نتيجة لسلوكه غير القانوني".[2]

حيث عرفها المجلس الدستوري الفرنسي العقوبة الإدارية بأنها :" تلك العقوبة التي تفرضها سلطة إدارية لما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة، بالقدر اللازم لتحقيق أهدافها مع مراعاة النصوص القانونية الخاصة بحماية الحقوق والحريات المكفولة دستورياً".[3]

الفرع الثاني: تعريف الجزاء الاداري قانونيا

هي تلك الجزاءات ذات الخاصية العقابية التي توقعها سلطات إدارية بما لها من سلطة عامة تجاه الأفراد، بغض النظر عن هويتهم الوظيفية، وذلك لردع خرق بعض القوانين واللوائح. حيث يمكن تعريف الجزاءات الإدارية العامة بأنها: "سلطة الإدارة في فرض جزاءات إدارية عامة بدلا من القضاء على غير الخاضعين لها والمتعاملين معها."

ولقد عرفت العقوبة الإدارية أيضا: "إن الحد من العقاب يتميز باعتباره منهجية بديلة للعقوبات لإلغاء التجريم وفقا للقانون الجنائي، في مجال السياسة الجنائية فيما يخص الجرائم

ذات الجسامة البسيطة، ومتابعته من قبل الجهاز الإداري الذي يعتبر أكثر فاعلية، ولقد تطور هذا الفرع من القانون القمعي وأصبح يعرف بالقانون الإداري الجنائي"

فالجرائم الإدارية هي جرائم تنظيمية تقع على الأنظمة الإدارية ولا يقتصر إعمال العقوبات الإدارية التي تقررها الإدارة الا على الدول التي تعمل بنظام قانون العقوبات الإداري،

[1] عبد العزيز خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الاداري، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية،2000، ص12.

[2] محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الادارية "دراسة فقهية قضائية مقارنة"، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر،2008، ص13.

[3] محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الادارية " دراسة فقهية قضائية مقارنة"، مرجع سابق، ص13.

كنظام قانوني مستقل مقنن، كما هو الحال عليه في ألمانيا وإيطاليا، وإنما أيضا الدول الأخرى التي لها سلطة تقرير جزاءات إدارية دون حاجة للجوء للقضاء، دون أن يكون لديها نظام متكامل للجرائم الإدارية، كما هو الحال في فرنسا والجزائر وإذا كانت الجريمة مضمونها ضرر أو خطر اجتماعي، و مع تطور نظرة المجتمعات اخذو بالاستغناء عن القاعدة الجنائية كوسيلة وحيدة لمحاربة وردع كل سلوك غير مشروع بل اتبعوا اتجاه حديثا إلى اعتبار القانون الجنائي هو الوسيلة الأخيرة وليس الوحيدة لتوفير الحماية اللازمة للمصالح الاجتماعية المختلفة، ولا يستعان به لمواجهة سلوك غير مشروع إلا إذا ثبت فشل وعجز الحلول القانونية الأخرى في مواجهته. حيث تبين في بعض الحالات أن الاستعانة بالقانون الجنائي في جميع الأحوال والمجالات، قد لا يتناسب دائما مع الهدف الذي يصبو إليه المشرع من معاقبة الشخص المخالف، حيث لا يتجاوز الهدف بما ينطوي عليه من عقوبة قاسية لا تتناسب مع الجريمة المقترفة، ولهذا يسعى أغلب المشرعين للتخفيف من حدة تدخل القانون الجنائي في بعض المجالات.[1]

[1] غنام محمد غنام، القانون الاداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره، مرجع سابق، ص287-288.

المطلب الثاني: مميزات الجزاء الاداري

بما ان الجزاءات الادارية تعتبر فكرة جديدة فذا يجعلها تتمتع بعدة مميزات تميزها عن غيرها والمتمثلة في خاصيتين التميز بخاصية العمومية في الفرع الاول، وخاصية الردع في الفرع الثاني.

الفرع الاول: الخاصية العمومية في الجزاء الاداري

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

وبذلك تكون العقوبة الإدارية العامة أقرب إلى العقوبات الجنائية، تسري في حق كل من خالف نص قانوني من النصوص العقابية التجريمية.

وعمومية الجزاءات الإدارية العامة تجعله متعدد المجالات وتميزها بهذه الصفة راجع لأسباب منها:

- العقاب الإداري يكتسب طابعا تقنيا ومهنيا.
- العقاب الإداري يأخذ بعين الاعتبار مجال اختصاص سلطات الضبط والصلاحيات الممنوحة لها.
- العقاب الإداري يتلاءم مع خصوصيات الاقتصاد الحر في كثير من مجالاته، وهو الأنسب لردع المخالفات الاقتصادية.
- العقاب الإداري هو أكثر مرونة وسرعة في تطبيقه لمواجهة المخالفات المختلفة.

و بناء على هذا التعريف و خصائص الجزاءات الإدارية العامة ، فإنه يخرج من نطاق العقوبة الإدارية بعض العقوبات المشابهة لها.[1]

الفرع الثاني: الخاصية الردع في الجزاء الاداري

في هذه الخاصية نلاحظ أن هناك تداخل بين الجزاء الإداري والجزاء الجنائي لأن كليهما يتصيفان بخاصية الردع والزجر الذي يقع على كل سلوك أو إجرامي كما أن السلوك الموجب لكلاهما هو نتاج اعتداء على مصلحة يحميها القانون وهذا بغض النظر عن طبيعتها، وليس بالضرورة أن تكون المصلحة الواقع عليها الاعتداء إدارية فالعبرة بوقوع الاعتداء على مصلحة اقتضت أهميتها فينظر المشرع إلى حد يستوجب حمايتها أيا كان صاحب تلك المصلحة، فمثلا سحب رخصة القيادة إداريا بسبب القيادة في حالة السكر يمثل جزاء عن فعله مرتكبه مصلحة جديرة بالاعتبار تتمثل في حق مستعملي الطرق العمومية، فالملاحظ هنا أن المصلحة الإدارية ليست محل اعتبار ورغم ذلك يبقى الجزاء إداريا.

وعليه فإن الجزاء الإداري يتميز بالنزعة الردعية حتى يتضمن تطبيقه التزاما لأفراد باحترام أحكامه، وإلا ما الفائدة والعبرة من فرض الجزاء إذا لم يتمتع بخاصية الردع والزجر وهو ما يستلزم خضوع الجزاء الإداري لذات المبادئ العقابية التي يخضع لها الجزاء الجنائي عموما سواء ما تعلق منها بشرعيتها الموضوعية، أو كان القصد منه ضمان مشروعيته الإجرائية مثل مبدأ الشرعية وشخصية الجزاء وغيرها، وهذا ما قصده المجلس الدستوري الفرنسي عندما أشار إلى ضرورة إخضاع الجزاء الإداري لتلك المبادئ بقوله: "..... أن هذه المبادئ لا تتعلق فحسب

بالعقوبات التي يحكم بها القضاء الجنائي وإنما يستلام توافرها بالنسبة لكل جزاء ذو طبيعة ردعية حتى لو عهد المشرع بسلطة اتحاده إلى جهة غير قضائية".[2]

[1] عبد العزيز خليفة، ضوابط العقوبة الادارية" تدرج العقوبة من الغرامة الى الغلق الاداري"، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008، ص26.

[2] الشوا محمد سامي، القانون الاداري الجنائي، دار النهضة العربية، القاهرة،1996، ص91.

المبحث الثاني: ضوابط الجزاء الاداري

لابدا من وجود ضوابط تضمن مشروعية هذه الجزاءات الادارية في تطبيقها بداية من مبدأ المشروعية وكذا الرقابة الادارية التي تعتبر كضمان لهذه الجزاءات الادارية التي تنقسم الى قسمين داخلية وخارجية هذا ما تم تخصيصه في المطلب الاول، اما المطلب الثاني فقد خصص لمبدأ عدم تعدد الجزاءات الادارية ومبدأ عدم رجعية الجزاءات الادارية، وفي الاخير المطلب الثالث اشتملت الدراسة فيه على شخصية الجزاء الاداري ومبدأ التناسب لهذه الجزاءات.

المطلب الاول: شرعية الجزاء الاداري والرقابة كضمان

مبدأ الشرعية يعد من الامور الضرورية في تحديد العقوبة او الجزاءات المقررة قانونا حيث لا يملك اقرار عقوبة او جزاء وكان غير مشروع لان هذا يعرضه للإلغاء وهذا ما تم تخصيصه في الفرع الاول، اما بخصوص الرقابة الادارية تعتبر من اهم الضمانات التي تضمن الجزاءات الادارية التي تم تخصيصها في الفرع الثاني.

الفرع الاول: مبدا شرعية الجزاء الاداري

يعني مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا ينص قانوني تحدد تلك الجريمة والجزاء المقرر لها بألفاظ محددة، وذلك لمنع تحكم القاضي، إذا ما ترك له حرية تقدير الأفعال المجرمة وجزاءاها ، أي حصر التحريم والعقاب في نصوص القانون.[1]

وتم تكريس هذا المبدأ في الدستور الجزائري لسنة 1996[2] حيث نص التعديل الدستوري لسنة **2016**[3] في **المادة 58**[4] منه و تنص على ما يلي: " لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل

[1] انظر المادة 01 من القانون العقوبات الجزائرية الصادر بموجب الامر رقم 156/66 المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن تقنين العقوبات المعدل والمتمم بالقانون رقم 15/01 المؤرخ في 10 نوفمبر2004.

[2] دستور1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96/438 مؤرخ في 26 رجب عام 1417 موافق 07 ديسمبر سنة 1996، المتعلق بإصدار نص التعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 1996 الجريدة الرسمية، العدد76، الصادرة في8 ديسمبر1996.

[3] القانون رقم 16-01 المؤرخ في06 مارس2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد14، مؤرخة في 07 مارس2016.

[4] المادة 58 من التعديل الدستوري2016، قانون سالف الذكر.

ارتكاب الفعل المجرم " وكذألك في المادة 59[1] منه والتي جاء نصها كما يلي:" لا يتابع أحد ولا يوقف أو يحجز إلا في الحالات المحددة بالقانون وطيقا للأشكال التي نص عليها". وذلك ما تم تكريسه بمقتضى المادة الأولى من قانون العقوبات حيث جاء نص المادة كالآتي: " لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون".[2] فالجزاء الإداري يستلزم لمشروعيته أن لا تقدم الإدارة على اتخاذه إلا بناء على نص قانوني باعتباره إجراء مقيد لحرية المواطنين ، وأن المشرع هو وحده المنوط به الاختصاص بتحديد تلك الإجراءات .

الفرع الثاني: تفسير النصوص العقوبات التأديبية تفسيرا ضيقا

من منطلق أن العقوبات بصفة عامة ترد قيدا على حقوق وحريات الأفراد، فالشيء المسلم به هو وجوب التفسير الضيق للنصوص العقابية تأديبية كانت أم جنائية. والتفسير بصفة عامة " هو استجلاء مدلول النص ومحتواه من أجل إمكان تطبيقه بصورة صحيحة وذلك عن طريق تحديد المعنى الذي يقصده الشارع من ألفاظ النص لجعله صالحا للتطبيق على وقائع الحياة.

وبالتالي فالسلطة التأديبية إذا ما صادفتها نصوص غامضة ومبهمة تحتاج إلى تأويل فلا يجوز التوسع في تفسيرها إلى حد خلق عقوبات جديدة غير منصوص عليها. إذ يحظر على المفسر اللجوء إلى القياس و تطبيقا لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بمصر في قرار لها في 13/01/1963 بما يلي: إن العقوبات التأديبية و ما يترتب عليها مباشرة من آثار عقابية ، لا يسوغ أن تجد لها مجالا في التطبيق إلا حيث يوجد النص الصريح ، شأنها في ذلك شأن العقوبات الجنائية ، ذلك أن هذه العقوبات الجنائية هي قيد على الحريات ، و كذلك العقوبات التأديبية و آثارها فهي قيد على حقوق الموظف و على المزايا التي تكفلها له القوانين و اللوائح ، و من ثم فلا محل لإعمال أدوات القياس أو الاستنباط ، و إلا فإن جاز ذلك لما وجد حد يمكن الوقوف عنده ، إذ يسوغ للمحكمة في هذه الحالة – على سبيل المثال ـ أن تحكم على

[1] المادة59 من التعديل الدستوري2016، قانون سالف الذكر.

[2] المادة 01 من قانون العقوبات، قانون سالف الذكر.

الموظف بالوقف عن العمل لمدة سنة بدون مرتب ، في حين أن المادة 84 من قانون 210 لسنة 1951 المتعلق بنظام موظفي الدولة ، تقضي بأن لا تزيد مدة الوقف عن ثلاثة شهور، ثم يقال بعد ذلك أن المحكمة كانت تملك الحكم بالعزل ، فيجوز لها من باب أولى أن تحكم بوقفه عن العمل بدون مرتب لمدة سنة.[1]

المطلب الثاني: عدم تعدد ورجعية الجزاء الاداري

تم تخصيص هذا المطلب لدراسة مبدأين مبدأ عدم تعدد الجزاءات الادارية حيث لا يمكن اقرار عقوبتين أكثر من مرة وهي مفصلة في الفرع الاول، اما المبدأ الثاني المتمثل في مبدأ عدم رجعية الجزاءات الادارية خصص للفرع الثاني.

الفرع الاول: مبدا عدم تعدد الجزاء الاداري

يقوم هذا المبدأ على أصل عدم جواز معاقب المتهم عن الفعل أكثر من مرة، كون أن الجزاء يحقق الغاية من توقيعه بمجرد إنزاله على المخالف ، وبمعنى آخر فإنه يمنع توقيع عقوبتين إداريتين أصليتين على مخالفة واحدة، ومرد ذلك هو استنفاد الإدارة لولايتها العقابية بالإضافة إلى فقدان الجزاء الثاني لغايته الردعية والتي قد حققها الجزاء الأول عند توقيعه علي ذات المخالفة[2].

كما أن عدم احترام هذا المبدأ يمثل اعتداء على نهائية العقوبات الموقعة من السلطات المختصة، ولما في فرض عقوبتين على نفس المخالفة من اعتداء على مبدأ المشروعية. ومهما يكن من أمر فإن الجزاء الإداري يوقع مرة واحدة طبقاً للأوضاع القانونية الصحيحة، بحيث أنه

[1] درويش عبد القادر ضوابط التحقيق الاداري في الوظيفة العمومية، اطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص: قانون عام، فرع قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي الياس سيدي بلعباس، السنة الجامعية2015-2016، ص36-37.

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الادارية" الغرامة، الوقف، الازالة، حسب والغاء الترخيص، الغلق الاداري، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، مصر، بدون سنة، ص 71.

إذا تمت معاقب الشخص المخالف على سلوك معين فلا يجوز بأي حال من الأحوال معاقبته على ذات السلوك مرة أخرى، مادام أن سبب المخالفة الإدارية واحد.[1]

كما أنه وإن كان عدم تعدد الجزاء الإداري كقاعدة عامة يعتبر من المبادئ العامة للقانون، إلا أنه يخرج من ذلك استثناء ولا يعد خرقاً لهذه القاعدة ما يلي:

1 –الاستمرار في ارتكاب المخالفة :اذا استمر المخالف على وضعه غير المشروع ولم يردعه الجزاء المتخذ في مواجهته ، فإن للإدارة الحق في إعادة معاقبته وبعقوبة أشد ما دام أن العقوبة الأولى لم تحقق الغاية المرجوة منها وهي عدوله عن الاستمرار في المخالفة، حيث لا يعد ذلك تعدداً عقابياً مخالفاً لمبدأ عدم جواز تعدد الجزاء الإداري على المخالفة الواحدة، ومرد ذلك هو أن الاستمرار في العمل غير المشروع يعتبر بمثابة مخالفة جديدة لم تستنفد فيها الإدارة ولايتها العقابية وهو ما يعطيها حق توقيع عقوبة مشددة على مرتكبيها .

وفي هذا الشأن نجد أن المشرع الجزائري قد اعتبر حالة العود سبب من أسباب مضاعفة العقوبة وتشديدها ومثال ذلك ما نصت عليه **المادة [2]47 الفقرة03** من القانون المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية.

هذا وتبقى الحكمة من إعادة توقيع العقاب على المخالف في حال استمرار الجريمة الإدارية هي منعه من التمادي في المخالفة، وإعطاء الإدارة حق تكرار العقاب بل وتشديده

وهذا نتيجة لعدم جدوى الجزاء الأول في إحداث أثره الردعي بالنسبة للمخالف وما ينتج عن ذلك من آثار سلبية في عدم زجر غيره من المخالفين وضياع أهداف وفاعلية الجزاء الإداري[3]

[1] عبد العزيز خليفة، العقوبة الادارية العامة" تدرج العقوبة من الغرامة الى الغلق الاداري، مرجع سابق، ص71.

[2] انظر المادة 47 من القانون رقم 04-02 المؤرخ في 23 جوان 2004، المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 41، بتاريخ 27 جوان 2004، المعدل و المتمم بالقانون 10-06، المؤرخ في 15 اوت 2010، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، بتاريخ 18 اوت2010.

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الادارية" الغرامة، الوقف، الازالة، سحب والالغاء الترخيص، الغلق الاداري" ، مرجع سابق، ص74.

2 – اقتران الجزاء الإداري الأصلي بعقوبة تبعية أو تكميلية

فالجزاء الإداري الأصلي لا يجوز تكراره عن فعل واحد، وهو ذلك الجزاء الذي يقرره المشرع لمجابهة المخالفة بصفة أساسية، إلا أنه يجوز اقتران الجزاء الإداري الأصلي بعقوبة تبعية أو تكميلية عن ذات المخالفة، ومثال ذلك تلازم جزاء إزالة بناء لانعدام الترخيص مع جزاء مالي آخر بحيث تتم الإزالة على نفقة المخالف. وفي ذات المقام وعلى سبيل مثال لا الحصر في مجال الممارسات التجارية فإن ارتكاب المتعامل الاقتصادي لمخالفة توصف بعدم الإعلام بالأسعار والتعريفات، أو عدم الفوترة، أو ممارسة أسعار الخ الغير شرعية، وبالنظر لكون

المتعامل الاقتصادي في حالة العود يمكن للوالي المختص إقليمياً، بناء على اقتراح المدير الولائي المكلف بالتجارة، أن يتخذ بموجب قرار إجراء الغلق[1]

الإداري للمحل التجاري للمخالف لمدة أقصاه ستون (60) يوماً[2]، حيث أن الغلق الإداري يعتبر عقوبة تكميلية للعقوبة الأصلية المتمثلة في الغرامة المالية لكل مخالفة من هذه المخالفات تقدر قيمتها من طرف الأعوان المؤهلين قانوناً وفق ما ينص عليه التشريع المعمول به في هذا الشأن.

3 – اشتمال الجزاء على عقوبتين مختلفتين

إن اشتمال الجزاء على عقوبتين مختلفتين على ذات الواقعة بحكم النظام القانوني المختلف لكل منهما، أي بمعنى أن تكون إحداهما جنائية والأخرى إدارية، وبالنظر لاختلاف الغاية بينهما، فإنه في حال تشكيل الفعل الواحد لجريمتين – إدارية و جنائية – فإن توقيع الجزاء الإداري لا يحول دون توقيع الجزاء الجنائي عن ذات الفعل بحيث لا يعد ذلك تعدداً غير جائز للجزاءات مع وحدة العقوبة[3].

[1] محمد باهي ابو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الادارية العامة، دار الجامعية الجديدة للنشر، الاسكندرية،2000، ص 124.

[2] انظر للمادة 46 من القانون 10-06 المتعلق لمحدد لقواعد المطبقة على الممارسات التجارية، قانون سالف الذكر.

[3] محمد سعد فودة، النظام العامة للعقوبات الادارية " دراسة فقهية قضائية مقارنة" مرجع سابق، ص211.

وخلاصة القول هو أن مبدأ عدم تعدد الجزاءات الإدارية يعتبر ضمانة من ضمانات مشروعية الجزاء الإداري استناداً إلى الأصل العام القائم على منع معاقبة المخالف على الفعل أكثر من مرة، كما أنه يعتبر مبدأ من المبادئ العامة للقانون، له قيمته الدستورية، كون أن الجزاء يحقق غايته لأول وهلة يتم فيها إنزاله على المخالف باستثناء بعض الحالات المذكورة أعلاه والتي لا يعد التعدد فيها خرقاً لهذا المبدأ.

الفرع الثاني: مبدا عدم رجعية الجزاء الاداري

يعتبر من أهم هذه المبادئ هي مبدأ عدم الرجعية، والذي لا يسري الجزاء رغم ما اكتمل من وقائع وهذا قبل نفاذ النص العقابي الذي يدين الفعل المجرم.

وأقر مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر في 02 مارس 1982 وهذا لتبريره لسريان مبدأ عدم الرجعية على الجزاء الإداري باعتباره أصل الا يقتصر على النصوص الجنائية فحسب وإنما ينصرف إلى كل نص عقابي حتى ولو حدد في إطار غير جنائي – الجزاءات الإدارية، إضافة إلى أن هذا المبدأ يجري عمله إلى عصيانه الحرية الفردية في كل نص يمكن أن ينال منها، والجزاء

الإداري إن ولم يكن سلب للحرية فإنه على الأقل يكون له أثر بالغ في تقييد الحرية بل أحيانا يكون أشد قسوة من الجزاء الجنائي في حد ذاته، بالتالي يعتبر مبدأ عدم رجعية الجزاء الإداري، نتاجا إلى مبدأ شرعية الجزاءات الإدارية، وتقوم خلفية إقراره لثلاثة أسس مهمة وهي: احترام المراكز القانونية الذاتية للأشخاص و احترام قواعد الاختصاص من حيث الزمان و استقرار المعاملات ، وتخلف أو عدم احترام هذه الأسس يجعل من الأثر الرجعي مشروعا و هذا لانتفاء العلة و التي من أجلها تقرر هذا المبدأ، وكل ذلك من وجهة النظر العامة.[1] و رغم كل ذلك فإن هذه الضمانات وردت عليها استثناءين مهمين وهما:

1- **رجعية القانون الجديد استنادا لطبيعة المخلفة المرتكبة:** يوجد العديد من المخالفات الإدارية ما تتعدد فيها السلوك المخالف، والتي تسمى بالجرائم المتعاقبة،

[1] مغناوي محمد شاهين، القرار التأديبي وضمانات رقابته القضائية بين الفعالية والضمان، الانجلو مصرية للنشر و التوزيع، مصر، سنة1976،ص561.

2- وهي تشكل في مجملها مخالفات إدارية واحدة و رغم أنها تقع في فترات زمنية متتابعة وكل منها تشكل في حد ذاتها مخالفة ، و يطبق كذلك على المخالفة الإدارية المستمرة .[1]

3- **رجعية الجزاء الإداري الأصلح للمخالف:** يعتبر هذا الاستثناء بمثابة ضمانة أخرى للمرتكب للمخالفة وهذا بدليل أن سبب عدم الرجعية تنتقي في هذه الحالة بما أن القانون الجديد أقل قسوة من القانون القديم الذي ارتكبت في ظله المخالفة الإدارية، تعتبر هذه الضمانة مقررة بموجب قوانين العقوبات الجزائية

4- وكذلك ينسحب أثرها على الجزاءات الإدارية العامة ، و هذا باعتبارهما يشتركان في الصفة الردعية رغم الاختلاف الظاهر بينهما.[2]

المطلب الثالث: شخصية الجزاء الاداري ومبدأ التناسب

سنتطرق في هذا المطلب الى الضمانات التي تساعد الادارة في اضفاء المشروعية على قرارتها الادارية وخاصة إذا تعلق الامر بما يتضمنه الجزاء الاداري وهما مبدأ شخصية الجزاء الاداري خصص في الفرع الاول، ومبدأ التناسب خصص في الفرع الثاني.

الفرع الاول: مبدا شخصية الجزاء الاداري

إن مبدأ شخصية الجزاءات الإدارية يتصل بالفرد المدان بها ومهما يكن مركزه ، أو مساهما بفعله السلبي أو الإيجابي في اقترافها ، ويفرض هذا المبدأ على مقتضيات العدالة المجردة والتي ترفض أن يتحمل وزر فعل من لم يقترفه ، أو يشارك في فعله ، فإذا كان المقصود بمبدأ شخصية العقوبة الإدارية، الا غمس بآثارها سوى شخص الجاني و شريكه بصفة ذاتية ، فإن نطاق الشخصية هنا في الجزاءات الإدارية العامة ينحصر في الوحدة الإدارية محل المخالفة و هذا بغض النظر عن مرتكب المخالفة، و منه يمكن القول أن مبدأ شخصية الجزاءات الإدارية العامة تتصف بالطبيعة العينية ، بحيث يؤدي مخالفته لها إلى بطلان القرار الإداري العقابي و

[1] يسر انور علي، شرح النظرية العامة للقانون الجنائي، دار النهضة للنشر و التوزيع، مصر، سنة 1990، ص13.

[2] يسر انور علي، شرح النظرية العامة للقانون الجنائي، مرجع سابق، ص13.

هذا لفقدانه لركن السبب ، هذا الأمر لا ينقص من عمومية و شمولية هذا المبدأ، وبالتالي لا يعد استثناء جديا على امتداد الآثار الضرة للجزاء الإداري العام إلى غير الشخص المخالف، باعتبار أن لكل جزاء آثار مباشر يلحقه بالجناة ، وكذلك غير مباشر يصيب عائلاتهم ، و إن كان واجب المشرع الحد من هذه الآثار غير المباشرة .[1]

الفرع الثاني: مبدا التناسب الجزاء الاداري

ان مبدأ التناسب بين العقوبات الادارية والافعال غير المشروعة يتطلب توازنا بين فعالية العقوبات الادارية ومبدأ السلامة.

حيث نقصد بمبدأ التناسب هو ان لا تطغى السلطة الادارية المختصة باختيار الجزاء المطابق للمخالفة المرتكبة، وانما عليها ان تصدر جزاء مناسبا للخرق لقانوني او المخالفة الادارية، وعلى السلطة المختصة التحلي بالعقلانية من اجل ردع المخالف و زجره من ان يرتكب نفس الفعل مستقبلا، بمعنى ان مبدأ التناسب يعتبر من اهم المبادئ حيث يشكل ضمانة اساسية لحماية حقوق و حريات الافراد و هو ما اكده المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 28 جويلية 1989 حين اقر " لا يقتصر تطبيق مبدأ التناسب على الجزاءات الجنائية وانما يمتد تطبيقه الى كل جزاء يتسم بصفة الردع، حتى لو عهد بسلطة توقيعه الى جهة غير قضائية"، وهذا ما عمل به المشرع الجزائري اذا كانت الادارة هي من تحوز صلاحية تحديد الجزاءات الادارية بموجب قانون وتنفرد بتكييف الجزاء الاداري العام على المخالف، فان القانون قد ضمن الرقابة على هذه السلطة الممنوحة لها. و من هنا يمكننا ان نقول ان كل مخالفة لمبدأ التناسب، يعد تجاوزا و استبدادا وجب رفضه.[2]

[1] مصطفى محمود عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، اطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، مصر، 1986، ص183.

[2] محمد بن الاخضر ويعقوب بن ساحة، مقاربة مفاهيمي لنظرية الجزاءات الادارية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور- الجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، ص16.

خلاصة الفصل:

أخيرًا، خلص إلى أن العقوبة الإدارية هي خيار لتخفيف العقوبة، وهي وسيلة فعالة لردع بعض السلوكيات غير القانونية ومنخفضة المخاطر، وتخفيف العبء القضائي، وتسليمها إلى الأجهزة القضائية. تهديدات للضمان الاجتماعي.

علاوة على ذلك، فإن هذه العقوبة الإدارية تساعد بشكل فعال في تجنب الحبس قصير الأمد وعواقبه، لذلك نأمل أن ينظر المشرع الجزائري في هذا البديل، لأن استخدام السلطة التنفيذية لا يهدد الحقوق والحريات. الضمانات الموضوعية والتدابير الدقيقة لمكافحة الإدارة في الحالات غير النصية.

الفصل الثاني: ضمانات الجزاء الاداري

المبحث الاول: الرقابة الادارية والقضائية كضمان لمشروعية الجزاء الاداري

الرقابة هي عملية من العمليات المهمة التي تهدف الى تحسين وتحقيق الاهداف المسطرة من قبل الادارة، حيث تعتبر عملية تحقيق على مدى انجاز الاهداف المبتغاة والكشف على العراقيل التي عرقلت تحقيق هذه الأهداف، حيث هناك انواع من الرقابة تختلف حسب النظام المتبع فب الدولة لهذا قمنا في هذا المبحث منظور الدراسة على الرقابة الادارية في المطلب الاول، والرقابة القضائية في المطلب الثاني.

المطلب الاول: الرقابة الاداري

تعد الرقابة الادارية من ضمن الضمانات التي تكرس مبدأ المشروعية في الجزاءات الادارية لهذا تم تسليط الضوء على تحديد مفهوم هذا الرقابة في الفرع الاول، وكيف تعتبر آلية ضمان لمبدأ مشروعية الجزاء الاداري في الفرع الثاني، وفي الفرع الثاني خصص الى أنواع الرقابة الادارية.

الفرع الاول: تعريف الرقابة الادارية

هناك تعاريف متعددة و متنوعة للرقابة الإدارية حيث اتجاها البعض إلى تعريفها بأنها رقابة الإدارة لنفسها بنفسها إذ تقوم بتصحيح ما تكتشفه من أخطاء في تصرفاتها المختلفة أو ما يكشف عنه الأفراد في تظلماتهم المرفوعة إليها.[1]

يعرفها الدكتور صلاح الشنواني بأنها :" وظيفة إدارية تنطوي على قياس وتصحيح أعمال المساعدين والمرؤوسين بغرض التأكد من أن الأهداف والخطط المرسومة قد تحققت ونفذت."[2]بينما يعرفها البعض الآخر بأنها النشاط الذي تقوم به الإدارة أو هيئات أخرى للتأكد من أن الأعمال التي تمت مطابقة للمعدلات الموضوعية، لإمكان تنفيذ الأهداف المقررة

[1] احمد السيد عوضين حجازي، الرقابة الذاتية للإدارة على الأعمال، اطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، مصر،1989، ص420

[2] حسين احمد الطراونة وتوفيق صالح عبد الهادي، الرقابة الادارية، بدون ذكر بلد النشر، بدون ذكر دار النشر،2011، ص21-22.

في الخطة العامة للدولة بدرجة عالية من الكفاءة وفي حدود القوانين واللوائح والتعليمات لإمكان اتخاذ الإجراءات اللازمة لمعالجة الانحراف سواء بالإصلاح أو بتوقيع الجزاء المناسب.[1]

ونعني بالرقابة الإدارية، الرقابة الذاتية التي تمارسها الإدارة العامة على نفسها حيث تعد وسيلة تستطيع الإدارة بواسطتها التأكد من أن الأهداف قد تحققت في الوقت المحدد لها. كما أن الرقابة الذاتية أو التلقائية إنما يقصد بها قيام الإدارة ذاتها بمراجعة قراراتها دون

الحاجة إلى تقديم شكوى أو تظلم، أي أن نقطة الانطلاق في هذا النوع من الرقابة هي الإدارة، والرقابة تكون على القرار الصادر عنها ومدى ملائمته للهدف المرجو منه، قصد التأكد من سلامة العمل وصحته أو التأكد من عدم مشروعيته[2].

وهذه الرقابة تمارس من طرف السلطات الإدارية في الإدارة العامة على الأجهزة التابعة لها أو تلك التي تشرف عليها للكشف عن الأخطاء وتسوية الانحرافات وتوقيع العقوبات على المذنبين، وللرقابة الإدارية صور متعددة فقد تكون رقابة داخلية ممارسة داخل التنظيم من

طرف عضو من أعضائها أو من طرف إدارة لها طابع رقابي موجودة داخل التنظيم، كما قد تكون رقابة خارجية ممارسة من طرف سلطة خارج التنظيم كتلك التي تمارسها سلطات الوصاية الإدارية على الوحدات اللامركزية أو تلك التي تقوم بها أجهزة رقابية متخصصة على مستوى الدولة.[3]

[1] محمد حسين عبد العال، الرقابة الادارية بين علم الادارة والقانون الاداري، دار الفكر العربي، الاسكندارية،2004، ص73.

[2] علي حسين عبد الامير العامري، النظام القانوني للرقابة الادارية الخارجية" دراسة مقارنة" المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع، مصر،2017، ص129.

[3] ابرهيم عبد العزيز شيخا، الادارة العامة" العملية الادارية"، الدار الجامعية، بيروت،1997، ص435.

الفرع الثاني: الرقابة الادارية آلية لضمان مشروعية الجزاء الإداري.

تعتبر الرقابة الادارية أحد الضمانات لضمان مشروعية الجزاءات الادارية قد تتمثل هذه الرقابة في رقابة داخلية من طرف عضو داخل التنظيم، كما يمكن ان تكون رقابة خارجة اي تقوم بها سلطة مختصة من خارج التنظيم.

اولا: الرقابة الداخلية(الرئاسية)

تعتبر الرقابة الداخلية او ما تسمى ايضا بالرقابة الرئاسية أحد ركائز نظام المركزية الادارية، حيث تتمثل في قيام الرئيس بالرقابة على اعمال مرؤوسيه انطلاقا من النظام الاداري المركزي الذي يقوم على اساس التدرج في السلم الاداري، فكل مسؤول اداري ملزم بالرقابة الرئاسية على الموظفين الذين هم تحت سلطته[1] .

يقصد بها ايضا هي تلك الرقابة التي تتم داخل المؤسسة الادارية، حيث تمارس من طرف السلطات الرئاسية في إطار ما يعرف بالسلم الوظيفي، مثل مراقبة المدراء التنفيذيين لرؤساء المصالح والاقسام التابعين لهم، بمعنى اخر مراقبة كل رئيس للمرؤوسيه المباشرين

ومحاسبتهم عن الاخطاء او التقصير في اعمالهم، وتتم هذه الرقابة دون داعي لنص قانوني فهي نتيجة فكرة التنظيم ومجودة بفعل القانون[2] .

وتعرف ايضا بأنها مجموعة الاختصاصات التي يتمتع بها كل رئيس في مواجهة مرؤوسيه، حيث تجعل المرؤوسين مرتبطين بالرئيس برابطة التبعية و الخضوع، الا ان هذه السلطة الرئاسية ليست حقا مطلقا للرئيس الاداري بل هي اختصاص منحه اياه القانون حفاظا على مصلحة العامة[3] .

---

[1] شوايدية منية، الرقابة الادارية بين الوصاية الادارية والسلطة الرئاسية، حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والانسانية، العدد13، ديسمبر2015، ص 386.

[2] ابراهيم عبد العزيز شيحا، الادارة العامة" العلمية الادارية"، مرجع سابق، ص436.

[3] عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1984، ص216.

وقد منح القانون سلطة اتخاذ قرار جديد ليحل القرار الملغى وذلك في الآجال القانونية ولا اكتسب القرار المعيب حصانة قانونية يستحيل من خلالها الغاؤه الا بدعوى الغاء.[1]

ثانيا: الرقابة الخارجية

هي الرقابة التي تمارسها جهة خارج التنظيم الاداري، اي انها رقابة خارجية وهي مختلفة على الرقابة الداخلية التي تتم من قبل جهة داخل التنظيم الاداري، حيث ان الرقابة الخارجية

تقوم بها جهات رقابية مستقلة، وهذا لا يعني الاستغناء على الرقابة الداخلية اذ لهم علاقة تكاملية يتمم بعضهما البعض[2] .

ولي رقابة الخارجية صورتان حيث تتمثل الصورة الاولى في رقابة السلطة المركزية على الهيئات اللامركزية محلية او مرفقية، اما الصورة الثانية هي الرقابة الاجهزة المتخصصة.

1-الرقابة الوصاية: يمكن تعريف الرقابة الوصاية بانها رقابة السلطات الادارية المركزية على الهيئات الادارية اللامركزية سواء كانت هذه الهيئات اشخاصا عامة مرفقية او محلية، مثال عن ذلك رقابة وزير التعليم العالي على الجامعات حيث تعتبر هذه رقابة على الاشخاص العامة المرفقية، اما بالنسبة لرقابة الاشخاص العامة المحلية مثال رقابة الدولة علة الجماعات المحلية، وبالرغم من تمتع الاشخاص العامة بالاستقلال المالي و الاداري الا انه يتم اخضاعها لرقابة تحت ممارسة الادارة المركزية، و هذا ما يطلق علية الرقابة الوصاية[3] .

2-رقابة الاجهزة المتخصصة: تختلف رقابة الاجهزة المتخصصة من دولة الا اخرى حيث نجد في مصر النيابة العامة، الجهاز المركزي للتنظيم والادارة والجهاز المركزي للمحاسبات، وفي الولايات المتحدة الامريكية نجد ديوان المحاسبة العامة، لجنة الخدمة المدنية، اما بالرجوع للجزائر الجهاز الذي يشرف على هذا النوع من الرقابة هو مجلس المحاسبة الذي يعتبر المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الاقليمية والمرفقية العمومية[4] .

---

[1] فيصل نسيغة، الرقابة على الجزاءات الادارية العامة في النظام القانوني الجزائري، اطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2010-2011، ص108.

[2] ابراهيم عبد العزيز شيحا، الادارة العامة" العملية الادارية"، مرجع سابق، ص437.

[3] طارق المجدوب، الادارة العامة " العملية الادارية والوظيفة العامة والاصلاح الاداري"، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت،2002، ص533.

[4] انظر المادة 02 من الامر رقم 95-20 ، يتعلق بمجلس المحاسبة، قانون سالف الذكر.

الا ان مجلس المحاسبة في الجزائر ليست له اي اختصاص في الرقابة على الجزاءات الادارية ماعدا سلطته في التأديب في الجزاء التأديبي و الجزاء التعاقدي و هذا ما نصت عليه **المادة 27**[1]، ويدخل ضمن اختصاصاته في الرقابة في مجال العقود وتعلق الامر في موضوع

الصفقات العمومية هذا لاعتباره المال العام و هذا ما نصت عليه **المادة 02**[2]، وبخصوص الجزاءات الادارية الاخرى التي تعتبر محل دراسة فهي خارج نطاق رقابته.

الفرع الثالث: رقابة التظلم لضمان مشروعية الجزاء الاداري

يعد التظلم الاداري من ضمن الوسائل الذي كفلها القانون وذلك في مواجهة الادارة في حالة مخالفة وذلك اثناء قيامها بسلطتها في توقيع الجزاءات الادارية ، حيث يلتمس اعادة النظر في القرار الذي قد يكون قد مس مركزا قانونيا اما بالسحب او التعديل، ويعتبر الطريق الاول الذي يلجأ الية الموقع عليه الجزاء قبل اتجاهه للقضاء، من اجل حل الامور بطريقة ودية و كذلك هذا الاجراء يخفف العلء على الجهات القضائية.[3]

والتظلم يتعدد بعدد الجهات الادارية التي يمكن رفع اليها هذا التظلم، قد يكون الة الجهة الادارية نفسها مصدرة القرار وهذا يعتبر تظلم اداري ولائي، اما في حالة كان رفع التظلم يكون امام جهة ادارية التي صدر عنها القرار نكون هنا امام التظلم الاداري رئاسي.

1-التظلم الولائي في الجزاء الاداري: ونعني بالتظلم او الطعن الاداري الولائي ان يقدم من له الصفة والمصلحة تظلما الى الجهة الادارية التي اصدرت تصرفا المخالف للقانون وذلك من اجل

فحصه او تصحيحه او سحبه او تعديليه او إلغائه، وهذا ما اشارت اليه المادة 830 من قانون الاجراءات المدنية والادارية:" يجوز للشخص المعني بالقرار الاداري، تقديم تظلم الى الجهة الادارية مصدرة القرار في الاجل المنصوص عليها في المادة829 اعلاه.

[1] انظر المادة27 من الامر 10-02 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل و المتمم، قانون سالف الذكر.

[2] انظر المادة 02 من الامر رقم 95-20 يتعلق بمجلس المحاسبة، قانون سالف الذكر.

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، المركز القومي للإصدارات القانونية، دون بلد النشر، الطبعة الأولى،2008، ص246.

يعد سكوت الجهة الادارية المتظلم امامها عن الرد، خلال شهرين (2)، بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الاجل من تاريخ تبليغ التظلم.

وفي حالة سكوت الجهة الادارية، يستفيد المتظلم من اجل شهرين (2)، لتقديم طعنه القضائي، الذي يسري من تاريخ انتهاء اجل شهرين (2) المشار إليها في الفقرة اعلاه.

وفي حالة رد الجهة الادارية خلال الاجل الممنوح لها، يبدأ سريان أجل شهرين (2) من تاريخ تبليغ الرفض.

يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الادارية بكل الوسائل المكتوبة، ويرفق مع العريضة.[1]

2-التظلم الرئاسي في الجزاء الاداري: ونعني به هو ان يقدم صاحب الصفة والمصلحة الى الرئيس الاداري للجهة الادارية مصدرة القرار المتظلم منه وذلك من بالمطالبة بالتعديل او سحب او إلغاء القرار من اجل ان يصبح مشروعا ويكون مطابقا للوائح العامة و يتماشى مع القوانين الاساسية السارية المفعول، لان الرئيس له سلطة رئاسية على اعمال مرؤوسيه، اي اذا قام بالفحص و كشف انا هناك تصرف غير مشروع او انه غير ملائم هنا الرئيس الاداري ما عليه الا ان يعد تقويم للقرار بما يلائم مبدأ المشروعية اما بتعديل عمل المرؤوس او إلغائه او سحبه وهنا يقوم باتخاذ قرار جديد يحل مكان القرار المعيب.[2]

[1] المادة 830 من القانون رقم08-09 المؤرخ في 25 فبراير2008، يتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد21، بتاريخ23افريل2008.

[2] اعاد علي محمود القسي، القضاء الاداري وقضاء المظالم، دار وائل للنشر، عمان، الاردن، الطبعة 1، 1999، ص79.

المطلب الثاني: الرقابة القضائية

ان وجود الرقابة القضائية تمارس على اعمال الادارة المختلفة المادية والقانونية يعد امر لا بد منه لسيادة القانون، اي ان عمل او قرار يتم عرضه على القضاء لفحصه وتقدير مدى مشروعيته ورقابته وقد يؤدي الامر الى الغائه.

الفرع الاول: تعريف الرقابة القضائية

لقد عرف العديد من الفقهاء الرقابة القضائية، ومن أهم هذه التعاريف نذكر منها: – تعريف د. سامي جمال الدين: "تعد الرقابة القضائية هي الضمان الفعلي للأفراد في مواجهة تجاوز الإدارة حدود وظيفتها، وتعسفها في استخدام سلطتها وخروجها عن حدود مبدأ المشروعية"[1]

اما بالنسبة د.عمار عوابدي فيعرفها بأنها: "الرقابة القضائية التي تمارسها وتباشرها المحاكم القضائية على اختلاف أنواعها (المحاكم الإدارية – المحاكم العادية من مدنية أو جنائية أو تجارية) وعلى مختلف درجاتها ومستوياتها (إبتدائيا – إستئنافا – نقضا)، وذلك عن طريق وبواسطة تحريك الدعوى والطعون المختلفة ضد أعمال السلطات الإدارية غير المشروعة مثل دعوى الإلغاء ودعوى فحص الشرعية ودعوى القضاء الكامل (دعوى التعويض أو المسؤولية)، والدعاوى المتعلقة بالعقود الإدارية."[2]

أما د. العشب محفوظ فيعرفها بأنها: "الرقابة القضائية على أعمال الإدارة هي: رقابة قانونية في أساسها وإجراءاتها ووسائلها وأهدافها".[3]

أما الأستاذ عمور سيلامي فيعرفها: "بأنها رقابة قانونية تباشرها الهيئات القضائية على إختلاف أنواعها، ودرجاتها بهدف ضمان إحترام مبدأ المشروعية، وخضوع الإدارية للقانون عن

[1] سامي جمال الدين، الرقابة على اعمال الادارة، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، بدون طبعة وتاريخ، ص230.

[2] عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على اعمال الادارة العامة في النظام القضائي الجزائري، الجزء الاول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص24.

[3] لعشب محفوظ، المسؤولية في القانون الاداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص128.

طريق مختلف الدعاوى والدفوع القانونية المرفوعة من قبل الأشخاص ذوي المصلحة والصفة ضد أعمال السلطات الإدارية غير المشروعة، من أجل إلغائها أو جبر ما ترتب عنها من أضرار ."[1]

أما د.مليكة الصروخ فعرفتها: "يقصد برقابة القضاء على أعمال الإدارة، السلطات القانونية المخولة للجهات القضائية والتي بمقتضاها يكون لها سلطة البث فيما يدخل في إختصاصاتها من مسائل تكون الإدارة –بوصفها سلطة عامة– طرفا فيها."[2]

الفرع الثاني: سلطة القاضي الاداري لرقابة على مشروعية الجزاء الاداري

إن القضاء الإداري يهتم بغاية القرار الإداري وبمدي مشروعيته فإن تبين أن قرارا إداريا ما، كان مخالفا للشرعية القانونية وبناء على إلغاء واضحة، فإن القاضي الإداري وبعد استيفاء الشروط الموضوعية والشكلية للدعوى الإلغاء حكما بإلغاء القرار الإداري المخالف للشريعة القانونية وطلب التعويض عند الضرورة القانونية، حيث القرارات الإدارية التي يمكن طلب إلغائها يجب إن تكون منصفة بما يلي: –

1 . أن يكون القرار المطعون إداريا بمعنى أن يتميز هذا القرار عن أعمال الدولة وبالتالي استبعاد دعوى الالغاء في اعمال السلطة التشريعية والسلطة القضائية والتنظيمات السياسية وحركة المجتمع المدني.. الخ

2 – أن يصدر القرار من سلطة إدارية وطنية بما فيها تلك القرارات التي تصدر من أشخاص القانون العام كالنقابات المهنية النقابية.

3 – أن يكون القرار تنفيذيا أي أن يكون نهائيا لا يتطلب تصديقه من قبل سلطة إدارية أعلى

4 – أن يكون من شأن القرار الإداري ، التأثير في المركز القانوني للطاعن ، أي أن يتوفر شرط المصلحة لدى الطاعن وأن تتولد آثار قانونية من جراء هذا القرار و بذاته .[3]

[1] عمور سيلامي، الضبط الاداري البلدي في الجزائر، رسالة ماجستير، الادارية والمالية، معهد العلوم القانونية والادارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، سنة1988، ص195.

[2] مليكة الصروخ، القانون الاداري، الطبعة الثانية، دار الجديد، الرباط، المغرب،1992، ص370.

[3] سليمان محمد الطلحاوي، القضاء الاداري، الكتاب الاول في قضاء الالغاء، ص449.

الفرع الثالث: الاركان الشكلية للقرار الاداري المتضمن الجزاء الاداري

تقوم الاركان الشكلية او ما تسمى بالمظهر الخارجي للقرار على ركنيين اساسيين يتمثل الاول في ركن الاختصاص، اما الثاني في الشكل والإجراءات

1-ركن الاختصاص:

يقصد بالاختصاص القدرة قانونا على مباشرة عمل إداري معين، فالقانون هو الذي يحدد لكل موظف نطاق اختصاصه، وإن فكرة الاختصاص هي نتيجة من نتائج مبدأ

الفصل ما بين السلطات ذلك أن هذا المبدأ لا يستلزم تحديد اختصاصات السلطات الثلاث فحسب، وإنما يستلزم توزيع الاختصاصات في نطاق السلطة الواحدة .[1]

وعلى اعتبار قواعد الاختصاص عملا منوطا بالمشرع فهو الذي يحدد المهام والوظائف، حيث يترتب على ذلك تعلق القواعد بالنظام العام، وبالمقابل اعتبار عيب الاختصاص من النظام العام مما يؤدي إلى:

- أن القاضي الإداري يثير عيب الاختصاص ويتمسك به من تلقاء نفسه في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، ولو لم يتمسك به الخصم

- لا يجوز تصحيح القرار المشوب بعيب الاختصاص أو إجازته بإقراره من الهيئة المختصة، بل يجب صدور قرار جديد بإجراءات جديدة وتتوافر فيه شروط القرار الإداري الصحيح.

- ويترتب عليه أيضا أنه لا يجوز للإدارة مخالفة قواعد الاختصاص بعذر الاستعجال أو لغيره من الأعذار كما لا يمكن لها الاتفاق مع الأفراد على تعديل قواعد الاختصاص.[2]

[1] لحسين بن الشيخ آث ملويا، مبادئ الاثبات في المنازعات الاداري، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص67.

[2] عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2003، ص504.

2-الشكل والاجراءات:

من أجل حماية حقوق وحريات الأفراد وضمانا للمصلحة العامة وتكريسا لمبدأ المشروعية، ينص القانون على إجراءات وشكليات معينة يؤدي عدم احترامها وحرقها إلى إصابة القرار الإداري بعيب الشكل والإجراءات مما يسمح للقاضي الإداري باتخاذه وجها لعدم المشروعية. عيب الشكل والإجراءات يعني مخالفة الإدارة وعدم التزامها بالقواعد الشكلية والإجرائية واجبة الإتباع لإصدار القرار. ويميز الفقه والقضاء الإداري بين الإجراءات والشكليات الجوهرية والإجراءات والشكليات غير الجوهرية، حيث تقام الإجراءات والشكليات الجوهرية وتقرر لحماية مصالح وحقوق الأفراد باعتبارها ضمانات أساسية لازمة

لحماية الأفراد وينتج عن عدم إتباعها الحكم بعدم مشروعية القرار الإداري من قبل القاضي الإداري، بينما الإجراءات والشكليات غير الجوهرية هي أساسا لم ينص القانون على ضرورة الالتزام بها أو أنها مقررة فقط لمصلحة الإدارة.

ومن صور عدم احترام الإجراءات والشكليات الجوهرية لحد مخالفة تشكيلة لجنة محددة بموجب تنظيم، أو اتخاذ قرار إداري دو إجراء تحقيق، أو الإخلال بالقواعد الواجبة في التبليغ، أو عدم تسبيب القرارات الإدارية، فكل هذه الشكليات و الإجراءات يعتبر عدم احترامها عيبا شكليا يستلزم الإلغاء من قبل القضاء الإداري.[1]

[1] محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الادارية، دار العلوم، الجزائر،2002، ص15.

المبحث الثاني: التسبيب ضمان لمشروعية الجزاء الاداري

ان التسبيب في القرار الاداري الذي يصدر بجزاء يعد قاعدة شكلية هامة لضمان مشروعية الجزاء الاداري الذي يتم توقيعه من فبل السلطات المختصة سواء التقليدية او المستقلة، لهذا تمحور دراسة هذا المبحث حول تخصيص المطلب الاول لتسبيب الذي يشتمل تعريف لتسبيب والتمييز وأهميته، اما المطلب الثاني تم تخصيصه للقواعد المتخذة لضمان مشروعية الجزاء الاداري.

المطلب الاول: مفهوم التسبيب في القرارات الادارية الناتجة عن الجزاء الاداري

ان تسبيب القرارات الإدارية يعد ذات اهمية وضروري حيث يعتبر من أهم معالم سياسة المساءلة والشفافية والتي بدورها تعتبر قيمة دستورية مفروضة على الإدارة، حيث تقوم الادارة بالإفصاح عن الاعتبارات القانونية والواقعية التي دفعتها لإصدار القرار بما يخدم ويحقق الصالح العام، وسيعالج هذا المطلب دراسة مقسمة الى ثلاث فروع تعريف تسبيب في

القرارات الادارية قانونيا في الفرع الاول، والتمييز بين سبب القرار الاداري وتسبيب القرار الإداري الفرع الثاني، وفي الفرع الثالث اهمية التسبيب في القرارات الادارية.

الفرع الاول: تعريف التسبيب في القرارات الادارية

اعتمد الفقه الاداري المعاصر على تعريف التسبيب على انه الافصاح عن العناصر القانونية والواقعية التي استند اليها القرار الاداري سواء كان الافصاح واحبا قانونيا، أو بناء على الزام قضائي، أو جاء تلقائيا من الادارة، و يجب ان يكون التسبيب في الوثائق ذاتها التي تحتوي على القرارات الادارية، أي يجب ان يرد في القرار ذاته الاسباب التي دعت رجل الادارة لاتخاذ القرار وان يتم اخطار ذوي الشأن بهذه الأسباب، وبهذا المعنى ينتمي التسبيب إلى المشروعية الخارجية للقرار، والتي تشمل المسائل المتعلقة بالاختصاص والاجراءات والشكل، والتسبيب بلا شك يعتبر احد مظاهر الشكل الذي يظهر فيه القرار مثل الكتابة، التوقيع، التاريخ والاشارات.[1]

[1] سعيد علي البشيري، تسبيب القرارات الادارية" دراسة مقارنة"، مجلة الحقوق و العلوم الانسانية، جامعة القدس والكلية العصرية ماجستير دراسة قضائية، ص52-53.

كما ان التسبيب ينبغي الا يقف مدلوله عند بيان الاسباب الواقعية والقانونية التي دفعت الادارة لاتخاذ القرار ، ولكنه يجب أن يتضمن بيان اسباب الرد على الطلبات الهامة والآراء الاستشارية واراء المعنيين واعتراضاتهم في احوال معينة، ونتائج استطلاع الرأي والتحقيقات اذا كان القرار الصادر قد انتهى إلى نتائج عكس تلك الطلبات أو الآراء التحقيقات وان تتفق هذه النتيجة مع المشروعية وهذا يستوي اذا كان قرار فردي او ولائي.[1]

الفرع الثاني: التمييز بين التسبيب وما شباهه من مصطلحات القانونية

السبب والتسبيب في القرار الإداري في عدة نقاط أهمها:

التسبيب هو ذكر أو بيان الأسباب التي قام عليها القرار الإداري، بينما السبب هو حالة قانونية أو واقعية تدفع الإدارة إلى إصدار القرار الإداري ولذا هو ركن من أركان القرار الإداري، فالتسبيب عنصر في شكل القرار الإداري وخاصة المحرر المكتوب حيث يرتبط بالقرار ويؤدي تخلفه إلى إمكانية إلغاء القرار لعيب في الشكل إذا كان العيب جوهريا ومعتبرا يؤثر على موضوع وصلب القرار الإداري بينما يؤدي عدم الإفصاح عن السبب إلى إلغاء القرار الإداري وبالضرورة انعدام التسبيب.[2]

لا يملك صاحب الاختصاص إصدار القرارات الإدارية في أي وقت يشاء وكيفما يشاء، بل عليه ضرورة مراعاة اشتراطات الأساس القانوني الذي ينبني عليه القرار الإداري ومبرراته وتعليله إذا لزم الأمر، إذ يرتبط تسبيب القرارات الإدارية بالمظهر الخارجي للقرار الإداري، وتندرج القواعد القانونية التي تحددها ضمن المشروعية الشكلية للقرار الإداري.[3]

إن عيب السبب مستقل عن العيوب الأخرى كالاختصاص والغاية والمحل، فعيب مخالفة القانون يتعلق بمحل القرار الإداري وهو الأثر القانوني المترتب على القرار أو مادته أو محتواه وبمعنى

[1] سعيد علي البشيري، تسبيب القرارات الادارية" دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص52-53.

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لالغاء القرار الاداري، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، سنة2009،ص103.

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لالغاء القرار الاداري، مرجع سابق،ص103.

آخر فإن ذلك التغيير الذي يحدثه القرار سواء بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين، أما السبب فهو الحالة الواقعية أو القانونية التي تخول صاحب الصلاحية إصدار القرار المناسب لمجابهة هذه الحالة، بينما التسبيب هو بيان شكلي، يظهر على متن القرار وبذلك فهو يختلف عن سبب القرار الإداري، الذي يعد ركنا في القرار الإداري.[1]

إذا انعدم السبب في القرار الإداري أو كان غير صحيح يصبح القرار قابلا للإلغاء لعيب انعدام السبب، أما تسبيب القرار فغير ملزم كأصل عام وللإدارة سلطة تقديرية بتسبيب قراراتها فمن المفترض أن القرار يكون قائما على أسباب صحيحة ومن يدعي عكس ذلك يقع عليه عبء إثبات ذلك.[2]

للتسبيب دور مؤثر في تسليط القضاء الإداري رقابته على عنصر السبب في القرار الإداري ، ويشير ذلك إلى وجود علاقة بين التسبيب وعنصر السبب في القرار الإداري باعتبار أن التسبيب يترجم السبب ايجابيا في المظهر الخارجي للقرار فالتسبيب إذن يستهدف بيان عنصر السبب في القرار الإداري ، وعلى الرغم من هذه العلاقة بين التسبيب والسبب إلا أن التسبيب يختلف على عنصر السبب في القرار الإداري ،وهو أمر شكلي يدخل في أحد العناصر الخارجية للقرار الإداري وينصرف مضمونه إلى بيان أو ذكر الأسباب التي بني عليها القرار في صلبه ، وهو لا يلزم توافره في القرار الإداري كأصل عام ما لم يوجد نص يوجب ذلك ، ومن ثم فإذا خلت القواعد القانونية من النص على وجوب تسبيب القرار ، فإن الإدارة لا تكون ملزمة قانونا بتسبيب قرارها ، غير أن ذلك لا يحول دون قيامها بالتسبيب اختيارا[3].

[1] اسماعيل جابوربي، تسبيب القرارت الادارية بين الجواز و الوجوب دراسة مقارنة، مجلة أفاق علمية، مجلد 11 العدد04، جامعة قاصدي مرباح – ورقلة سنة2019، ص160.

[2] كامل سمية، تسبيب القرارات الادارية، اطروحة دكتوراه علوم، تخصص علوم قانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليابس سيدي بلعلباس، الجزائر،2017-2018، ص56.

[3] اسماعيل جابوربي، تسبيب القرارت الادارية بين الجواز والوجوب دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص160.

الفرع الثالث: اهمية التسبيب وضوابط التزامه في الجزاء الاداري

ينطوي تسبيب القرارات الادارية على مزايا متعددة ومتنوعة سواء بالنسبة للإدارة ذاتها والأفراد والقضاء الإداري المعني بمراقبة مشروعية القرارات الادارية.

1-أهمية التسبيب بالنسبة للإدارة والقضاء

- **بالنسبة للإدارة:** ان تسييب الادارة لقراراتها الادارية هي اظهار لما دار في ذهن الادارة وما استقر عليه رأيها بصدد مسألة ما، حيث أن التسبيب يعتمد على اصول ديمقراطية مؤداها قيام موظفي الادارة بأبداء ما دفعهم لإصدار قراراتهم، وهذا يشكل جزء من

الشفافية الإدارية، مما يفرض على الادارة التزاما غير مباشر لدراسة قراراتها بشكل متأني، فالتسبيب على هذا النحو يكشف عن عدل الادارة ورشدها ومدى استعادها عن شبهة الاستبداد والفساد، فالتسبيب وسيلة الادارة لكي تبعد نفاسها موطن التحكم والظلم وسوء التقدير.

وعلى ذلك أن التسبيب يقوي الثقة العامة بين الادارة والجمهور ويكون الالتزام بالتسبيب مدعاة لاهتمام الادارة بقرارتها مما يدفع موظفيها لبدل العناية الكافية عند اصدار القرار بعيدا عن العيوب التي تنال منه وربما الذي تعرضه الى الالغاء. ويكون التسبب مدعاة لاهتمام الادارة بدراسة الجدوى لتصرفاتها وقراراتها كذلك.

- **بالنسبة للقضاء:** انه من المسلم به ان مبدأ الشرعية يقتضي سيادة القانون، وسيادة حكم القانون لا يتحقق الا بتمكين المحاكم على تلك المهمة عن طريق رقابة مشروعية أعمال الادارة والتي تعد احدى وسائلها، فالتسبيب يسهل مهمة القضاء الاداري من حيث تمكينه من مراقبة مشروعية الاسباب الواقعية والقانونية التي يقوم عليها القرار الاداري، وبالتالي متى استطاعتنا مراقبة مشروعية القرار فانه سيكون بالإمكان السيطرة على صحته لهذا يتعين ان يكون بمقدور القضاء الزام الادارة بالإفصاح عن اسباب قرارتها ويفرض القضاء الاداري عقوبة تتمثل في الالغاء في حال المخالفة.

2-أهمية التسبيب بالنسبة للمعنيين بالقرار

ان الحكومة وإداراتها تقوم بتسيير وادارة مرافق الشؤون العامة لصالح وحساب المواطنين لإشباع حاجاتهم من السلع والخدمات وتعمل على ايجاد بيئة تنظيمية عامة من شأنها تحقيق التنمية المستدامة في كافة المجالات. وبعد تسبيب القرارات الادارية من اهم الضمانات لحماية حقوق الافراد وحرياتهم. ال بواسطته يتحقق علمهم بأسباب القرارات الصادرة بحقهم، كما بعد التسبيب شكلية جوهرية يترتب على تخلفها بطلان القرار الاداري، كما ان تسبيب القرارات الادارية يؤدي الى احترام حقوق المعنيين بالقرار. ذلك الحق الذي يعد مبدا ماما يقرره القانون الطبيعي، ومظاهر هذا الحق لا تقتصر على مبدأ علم المعني بالقرار الصادر بحقه فقط بل وحياد رجل الادارة، كما تعد وسيلة غير مباشرة لكفالة حق الدفاع، هذا بالإضافة الى ان التسبيب يؤدي الى اقناع الراي العام بعدالة القرارات الادارية وبالتالي كسب ثقة المعنيين بها، كما ان

التسبيب يؤدي إلى تقليل الدعاوى حيث يلم الافراد بأسباب القرار ومن ثم تقدير نسبة نجاح في طعونهم القضائية، مما يوفر عليم جهدا وأعباء مالية ويجنبهم بطء اجراءات التقاضي.[1]

المطلب الثاني: القواعد المتخذة لضمان مشروعية الجزاء الاداري

من اجل ضمان مشروعية الجزاء الاداري يوجد هناك قواعد لا بد من اتخاذها حيث يوجد اجراءات سابقة لاتخاذ الجزاء الاداري في الفرع الاول، والاجراءات اللاحقة في الفرع الثاني، اما الفرع الثالث خصص لجهة القضاء المختص بالطعن.

الفرع الاول: القواعد الاجرائية السابقة على اتخاذ الجزاء الاداري لضمان مشروعيته

هناك عدة اجراءات لابد من احترامها اثناء توقيع الجزاءات الإدارية مند رصد المخالفة، حيث لابد من احترام عدة اجراءات اساسية بغية ضمان مشروعية هذا الجزاء، ورغم من مراعاة الاجراءات الاساسية هناك ايضا اجراءات خاصة، ورغم كون ان هذا الاجراءات تتضمن جزاء اداري فلابد من السلطة المعنية عليها الالتزام بحد أدني من هذه الاجراءات.

[1] سعيد علي البشيري، تسبيب القرارات الادارية" دراسة مقارنة"، مرجع سابق،59.

1-البحث والتحري عن المخالفات الادارية: ونعني به كشف وضبط المخالفات الادارية حيث هذه التعليمة لا تتم الا من طرف اعوان مؤهلين وتدخل ضمن اختصاصهم بما يتوافق معا القانون والتنظيمات. حيث اشار المشرع الجزائري في **المادة49** من قانون المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية: يؤهل للقيام بالتحقيقات ومعاينة مخالفات احكامه، الموظفون الآتي ذكرهم:

- ضباط واعوان الشرطة القضائية المنصوص عليهم في قانون الاجراءات الجزائية
- المستخدمون المنتمون الى الاسلاك الخاصة بالمراقبة التابعون للإدارة المكلفة بالتجارة
- الاعوان المعينون التابعون لمصالح الادارة الجبائية.
- اعوان الادارة المكلفة بالتجارة المرتبون في الصنف14 على الاقل المعينون لهذا الغرض."[1]

2-الاجراءات الخاصة لمراقبة مدى شرعية الجزاءات الادارية: تتمثل هذا الاجراءات الخاصة في اخذ راي اللجنة المختصة لتوقيع بعض الجزاءات الادارية، ايضا الحصول على موافقة اللجنة على الجزاء الاداري، وكذا اخطار صاحب الشأن بالمخالفة الثابتة ضده.

3- مقتضيات حق الدفاع تكريسا لمبدأ الوجاهية: تتمثل هذه المقتضيات حق الدفاع في اخبار المتهم بالوقائع المنسوبة اليه ، وحقه في اطلاع على الملف، وابداء اقواله، بالإضافة الى تحقيق نوع من الموازنة الاجرائية بين الخصوم.[2]

الفرع الثاني: القواعد الاجرائية اللاحقة على اتخاذ الجزاء الاداري لضمان مشروعيته

إن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أشار في **المادة 11** [3]منه إلى حق المتهم في محاكمة علنية تؤمن له فيها كل ضمانات الدفاع"، وذلك بالنظر لإمكانية الخطأ في تكييف العقوبة المسلطة عليه أو الخطأ في تطبيق القانون، ومن ثم فإنه وفي كلا الحالتين وجب استدراك الوضع

[1] المادة49 من قانون المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية، القانون السالف الذكر.

[2] خيضاوي نعيم، ضمانات مشروعية الجزاء الاداري في القانون الجزائري، اطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على شهادة دكتوراه ل.م.د في الحقوق تخصص: قانون جزائي اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة احمد دراية- ادرار، السنة الجامعية، 2020 -2021، ص146.

[3] انظر المادة11 من الاعلان العالمي لحقوق الانسان الصادر عن الامم النتحدة في 10 ديسمبر1948.

بتمكين المتهم من حقه في الطعن. إذ يعتبر اللجوء إلى الطعن في الجزاء الإداري، بمثابة ضمانة للشخص المخالف للتخلص من العقوبة المسلطة عليه إذا لم يتمكن.

من خلال الضمانات السابقة على توقيع الجزاء من الوصول إلى تلك الغاية، ومن ثم كان من الضروري تحديد الجهة القضائية المخول لها قانوناً النظر في هذه الطعون .[1]

الفرع الثالث: القضاء المختص بالطعن في الجزاء الاداري والاثار المترتبة عن ذلك

إن الجزاء الإداري يشكل أهمية بالغة سواء بالنسبة للشخص المخالف أو الإدارة باعتباره السلطة المختصة بتوقيعه، فإن تحديد الجهة المختصة بالرقابة القضائية على هذا الجزاء أمر في بالغ الأهمية، إذ كلما استطاع المشرع أن يساهم في رفع مستوى الرقابة القضائية كلما كان ذلك بمثابة

خدمة هامة للعدالة والمخالف المخاطب بالجزاء الإداري. للإشارة فإن القاعدة العامة تقتضي أن الجهات القضائية المختصة بالنظر في الطعون على الجزاءات الإدارية كضمانة من ضمانات مشروعية هذه الجزاءات، باعتبار القضاء الاداري جهة مختصة اصلا في الطعون وهذا ما اشار الية المشرع الجزائري في **دستور1996** في **المادة 168** على ان "القضاء هو من ينظر في الطعون في قرارات السلطات الادارية."

واعتبر القضاء العادي جهة مختصة استثنائية في الطعون و نعني به الطعون الخاصة بمشروعية القرارات الادارية الصادرة بجزاءات ادارية تكون امام جهات قضاء الاداري.[2]

وعند طعن في الجزاء الاداري يترتب عنه عدة اثار وهي:

- حق الطاعن في الإيضاح بطعنه.
- وقف تنفيذ الجزاء الاداري.
- الغاء الجزاء الاداري غير المشروع.
- التعويض عن الجزاء الاداري غير المشروع.

[1] خيضاوي نعيم، ضمانات مشروعية الجزاء الاداري في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص150.

[2] انظر المادة168 من دستور 1996، قانون سالف الذكر.

خلاصة الفصل:

نستخلص ان الهدف من ضمانات مشروعية الجزاءات الادارية هو توقيع جزاءات ادارية مشروعة لأنه في حالة احترام هذه الضمانات القرار يتحصن ويصبح الجزاء الاداري مشروعا ولا يكون معرضا للإلغاء من قبل الجهات القضائية.

حيث نجد ان تلك الضمانات انقسمت الى ضمانات ادارية وقضائية واخرى شكلية وموضوعية وكل تنصب في مصب واحد وهو مشروعية الجزاءات الادارية.

الرقابة الادارية والتي تعد ضمانا ادارية تقوم بالرقابة بنفسها او من خلال رفع تظلمات من اجل اعادة مراجعة القرار الاداري في حالة مخالفة القانون اما بسحبه او تعديله.

اما بالنسبة لضمانات القضائية هنا القاضي هو الذي يراقب مدى مراعاة هذا الجزاءات الادارية لمبدأ المشروعية، وذلك بتفحصها وتأكدها من خلو القرار الاداري من اي عيوب تعيب هذه الجزاءات سواء كانت العيوب الخارجية او الداخلية.

- لهذا لابد من تعميق الرقابة القضائية لضمان مشروعية الجزاءات الادارية.
- لا بد من مراعات سلامة الجزاءات الادارية من العيوب الخارجية والداخلية وأنها صدرت وفقا للقانون.

خاتمـــــــــة

خـــــــاتمـة

ان الجزاء الإداري هو قرار إداري فردي ذو طبيعة عقابية جزاء مخالفة التزامات قانونية أو قرارات فردية توقعها الإدارة كسلطة عامة، بمناسبة مباشرتها لنشاطها وفقاً للشكل والإجراءات المقررة قانوناً، والغاية منها ضبط أداء الأنشطة الفردية بما يحقق المصلحة العامة، كما أن الجزاء الذي توقعه الإدارة على الشخص هو نتيجة لسلوكه الغير القانوني.

والإدارة تتميز بالسلطة العامة، بالقدر اللازم لتحقيق أهدافها مع مراعاة النصوص القانونية الخاصة بحماية الحقوق والحريات المكفولة دستورياً.

والشيء المسلم به هو وجود التفسير الضيق للنصوص العقابية تأديبه من منطلق أن العقوبات بصفة عامة ترد قيدا على حقوق وحريات الأفراد، والتفسير بصفة عامة " هو استجلاء مدلول النص ومحتواه من أجل إمكان تطبيقه بصورة صحيحة وذلك عن طريق تحديد المعنى الذي يقصده الشارع من ألفاظ النص لجعله صالحا للتطبيق على وقائع الحياة.

وبالتالي فالسلطة التأديبية إذا ما صادفتها نصوص غامضة ومبهمة تحتاج إلى تأويل فلا يجوز التوسع في تفسيرها إلى حد خلق عقوبات جديدة غير منصوص عليها. إذ يحظر على المفسر اللجوء إلى القياس وتطبيقا لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بمصر في قرار لها في إن العقوبات التأديبية و ما يترتب عليها مباشرة من آثار عقابية ، لا يسوغ أن تجد لها مجالا في التطبيق إلا حيث يوجد النص الصريح ، شأنها في ذلك شأن العقوبات الجنائية ، ذلك أن هذه العقوبات الجنائية هي قيد على الحريات ، و كذلك العقوبات التأديبية و آثارها فهي قيد على حقوق الموظف و على المزايا التي تكفلها له القوانين و اللوائح ، و من ثم فلا محل لإعمال أدوات القياس أو الاستنباط ، و إلا فإن جاز ذلك لما وجد حد يمكن الوقوف عنده ، إذ يسوغ للمحكمة في هذه الحالة – على سبيل المثال . أن تحكم على الموظف بالوقف عن العمل لمدة سنة بدون مرتب، في حين أن المادة 84 من قانون 210 لسنة 1951 المتعلق بنظام موظفي الدولة، تقضي بأن لا تزيد مدة الوقف عن ثلاثة شهور، ثم يقال بعد ذلك أن المحكمة كانت تملك الحكم بالعزل، فيجوز لها من باب أولى أن تحكم بوقفه عن العمل بدون مرتب لمدة سنة.

فمن هنا وهنا قد تعرفنا في بحثنا هذا على السلطة المخولة لها اصدار الجزاء الإداري وماهي الضمانات التي تستند عليها في تحديد الجزاء الناجم عن سلوك الموظف، وبالتالي نتمنى اننا قد وفقنا في إزالة الغموض على الموضوع محل الدراسة من خلال التعرض الى المعلومات الواردة بالتحليل والوصف معبرين عليها بأفكار بسيطة سهلة في متناول جميع القراء.

تمت بحمد الله وحسن عونه.

قائمة المصادر

والمراجع

أولا: المصادر

- **الدساتير:**

1. دستور1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96/438 مؤرخ في 26 رجب عام 1417 موافق 07 ديسمبر سنة 1996، المتعلق باصدارنص التعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 1996 الجريدة الرسمية، العدد76، الصادرة في8 ديسمبر1996.
2. دستور 2016 القانون رقم 16-01 المؤرخ في06 مارس2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية،العدد14،مؤرخة في 07 مارس2016.

- **النصوص التشريعية:**

1. الامر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد39، بتاريخ 23 جويلية1995، المعدل و المتمم بالامر رقم 10-02 المؤرخ في 26 اوت2010، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد50، بتاريخ 01 سبتمبر 2010.
2. القانون العقوبات الجزائرية الصادر بموجب الامر رقم 156/66 المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن تقنين العقوبات المعدل و المتمم بالقانون رقم 15/01 المؤرخ في 10 نوفمبر2004.
3. من القانون رقم 04-02 المؤرخ في 23 جوان 2004، المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 41، بتاريخ 27 جوان 2004، المعدل و المتمم بالقانون 10-06، المؤرخ في 15 اوت 2010،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، بتاريخ 18 اوت2010.
4. القانون رقم08-09 المؤرخ في 25 فبراير2008، يتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد21،بتاريخ23افريل2008.

- **الاعلانات العالمية**

1. الاعلان العالمي لحقوق الانسان الصادر عن الامم النتحدة في 10 ديسمبر1948.

ثانيا: المراجع

- **الكتب:**

1. ابرهيم عبد العزيز شيخا، الادارة العامة" العملية الادارية" ،الدار الجامعية، بيروت،1997.
2. اعاد علي محمود القسي، القضاء الاداري وقضاء المظالم، دار وائل للنشر، عمان، الاردن، الطبعة 1، 1999.
3. الشوا محمد سامي، القانون الاداري الجنائي، دار النهضة العربية، القاهرة،1996.
4. حسين احمد الطروانة وتوفيق صالح عبد الهادي، الرقابة الادارية، بدون ذكر بلد النشر، بدون ذكر دار النشر،2011.
5. سامي جمال الدين، الرقابة على اعمال الادارة، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، بدون طبعة وتاريخ.
6. سليمان محمد الطلحاوي، القضاء الاداري، الكتاب الاول في قضاء الالغاء.
7. طارق المجدوب، الادارة العامة " العملية الادارية والوظيفة العامة و الاصلاح الاداري" ، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت،2002.
8. عبد العزيز خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لالغاء القرار الاداري، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية،2000.
9. عبد العزيز خليفة، ضوابط العقوبة الادارية" تدرج العقوبة من الغرامة الى الغلق الاداري" ، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008.

10. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، المركز القومي للإصدارات القانونية، دون بلد النشر، الطبعة الأولى،2008.
11. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لالغاء القرار الاداري، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، سنة2009.
12. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الادارية" الغرامة، الوقف، الازالة، حسب و الغاء الترخيص، الغلق الاداري، المركز القومي للاصدارات القانونية، القاهرة، مصر، بدون سنة.
13. علي حسين عبد الامير العامري، النظام القانوني للرقابة الادارية الخارجية" دراسة مقارنة" المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر و التوزيع، مصر،2017.
14. عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على اعمال الادارة العامة في النظام القضائي الجزائري، الجزء الاول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.
15. عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1984.
16. عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1984.
17. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2003.
18. مغناوي محمد شاهين، القرار التأديبي وضمانات رقابته القضائية بين الفعالية والضمان، الانجلو مصرية للنشر و التوزيع، مصر، سنة1976.
19. لحسين بن الشيخ آث ملويا، مبادئ الاثبات في المنازعات الاداري، دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر،2010.

20. لعشب محفوظ، المسؤولية في القانون الاداري، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،1994.
21. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الادارية، دار العلوم، الجزائر،2002.
22. محمد باهي ابو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الادارية العامة، دار الجامعية الجديدة للنشر، الاسكندرية،2000.
23. محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الادارية"دراسة فقهية قضائية مقارنة" ، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر،2008.
24. محمد حسين عبد العال، الرقابة الادارية بين علم الادارة و القانون الاداري، دار الفكر العربي، الاسكندارية،2004.
25. مليكة الصروخ، القانون الاداري، الطبعة الثانية، دار الجديد، الرباط، المغرب،1992.
26. يسر انور علي، شرح النظرية العامة للقانون الجنائي، دار النهضة للنشر و التوزيع، مصر، سنة 1990.

- **الرسائل والمذكرات الجامعية:**

- **الرسائل**

1. احمد السيد عوضين حجازي، الرقابة الذاتية للإدارة على الأعمال، اطروحة دكتواه، جامعة القاهرة، مصر،1989.
2. خيضاوي نعيم، ضمانات مشروعية الجزاء الاداري في القانون الجزائري، اطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على شهادة دكتوراه ل.م.د في الحقوق تخصص: قانون جزائي اداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية،قسم الحقوق، جامعة احمد دراية- ادرار، السنة الجامعية2020-2021.

3. درويش عبد القادر،ضوابط التحقيق الاداري في الوظيفة العمومية، اطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص: قانون عام، فرع قانزن اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي اليابس سيدي بلعباس، السنة الجامعية2015-2016.
4. فيصل نسيغة، الرقابة على الجزاءات الادارية العامة في النظام القانوني الجزائري، اطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2010-2011.
5. كامل سمية، تسبيب لبقرارات الادارية، اطروحة دكتوراه علوم، تخصص علوم قانونية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة جيلالي ليابس سيدي بلعلباس، الجزائر،2017-2018.
6. مصطفى محمود عفيفي، فلسفة العقوبة التأدبية وأهدافها، اطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، مصر، 1986.

- **مذكرات الماجستير**

1. عمور سيلامي، الضبط الاداري البلدي في الجزائر، رسالة ماجستير، الادارية و المالية، معهد العلوم القانونية و الادارية، بن عكنون، جامعة الجزائر،سنة1988.

- **المقالات**

1. اسماعيل جابوربي، تسبيب القرارت الادارية بين الجواز و الوجوب دراسة مقارنة، مجلة أفاق علمية، مجلد 11 العدد04، جامعة قاصدي مرباح – ورقلة سنة2019.
2. سعيد علي البشيري، تسبيب القرارات الادارية" دراسة مقارنة" ،مجلة الحقوق و العلوم الانسانية، جامعة القدس و الكلية العصرية ماجستير دراسة قضائية.
3. غنام محمد غنام، القانون الاداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره، مجلة الحقوق الكويتية، س18، العدد02، جوان 1994.

- **مطبوعات الجامعية**

1. شوايدية منية، الرقابة الادارية بين الوصاية الادارية و السلطة الرئاسية، حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية و الانسانية، العدد13، ديسمبر2015.

الفهـــــرس

الفهرس

أية قرآنية

شكر تقدير.....

اهداء.....

مقدمة .....أ-ج

الفصل الأول: الجزاء الإداري وضوابط مشروعيته 04

المبحث الأول: ماهية الجزاء الإداري 05

المطلب الأول: مفهوم الجزاء الإداري 05

الفرع الأول: تعريف الجزاء الإداري فقهيا.....05

الفرع الثاني: تعريف الجزاء الإداري قانونيا.....06

المطلب الثاني: مميزات الجزاء الإداري.....08

الفرع الأول: خاصية العمومية في الجزاء الإداري.....08

الفرع الثاني: خاصية الردع في الجزاء الإداري.....09

المبحث الثاني: ضوابط الجزاء الإداري.....10

المطلب الأول: شرعية الجزاء الإداري وتناسبه.....10

الفرع الأول: مبدأ شرعية الجزاء الإداري.....10

الفرع الثاني: تفسير النصوص العقوبات التأديبية تفسيرا ضيقا.....11

المطلب الثاني: عدم تعدد ورجعية الجزاء الإداري..... 12

الفرع الأول: مبدا عدم تعدد الجزاء الإداري.....12

الفرع الثاني: مبدا عدم رجعية الجزاء الإداري.....15

المطلب الثالث: شخصية الجزاء الإداري.....16

الفرع الأول: مبدأ شخصية الجزاء الإداري.....16

الفرع الثاني: مبدا تناسب الجزاء الإداري 17

الفصل الثاني: ضمانات الجزاء الإداري.....19

المبحث الأول: الرقابة الإدارية والقضائية ضمان لمشروعية الجزاء الإداري.....20

المطلب الأول: الرقابة الإدارية 20

الفرع الأول: تعريف الرقابة الإدارية 20
الفرع الثاني: الرقابة الإدارية الية لضمان مشروعية الجزاء الإداري..... 22
الفرع الثالث: رقابة التظلم لضمان مشروعية الجزاء الإداري.....24
المطلب الثاني: الرقابة القضائية 26
الفرع الأول: تعريف الرقابة القضائية 26
الفرع الثاني: سلطة القاضي الإداري لرقابة على مشروعية الجزاء الإداري.....27
الفرع الثالث: الأركان الشكلية القرار الإداري المتضمن الجزاء الإداري..... 28
المبحث الثاني: التسبيب ضمان لمشروعية الجزاء الإداري.....30
المطلب الأول: مفهوم التسبيب في القرارات الإدارية الناتجة عبن الجزاء الإداري 30
الفرع الأول: تعريف التسبيب في القرارات الإدارية..... 30
الفرع الثاني: التمييز بين التسبيب وما شابه من المصطلحات القانونية..... 31
الفرع الثالث: أهمية التسبيب وضوابطه والتزاماته في الجزاء الإداري 33
المطلب الثاني: القواعد المتخذة لضمان مشروعية الجزاء الإداري..... 34
الفرع الأول: القواعد الإجرائية السابقة على اتخاد الجزاء الإداري لضمان مشروعيته.....34
الفرع الثاني: القواعد الإجرائية اللاحقة على اتخاذ الجزاء الإداري لضمان مشروعيته.....35
الفرع الثالث: القضاء المختص بالطعن في الجزاء الإداري والاثار المترتبة عن ذلك.....36
خاتمة..... 38
قائمة المصادر والمراجع.....
الفهرس.....

ملخص:

ان الهدف من هاته الدراسة التي بين أيدينا التعرف على الجزاء الإداري وضماناته التي يكفلها القانون الجزائري لاكتساب المشروعية القانونية وذألك من خلال الرقابة الإدارية التي يخضع لها وحدود سلطات القاضي الإداري في اصدار القرارات ومدى احترام المبادئ الشكلية والإجرائية من تسبيب للقرارات وعدم التعددية ومناسبة القرار للجزاء وملائمته لأنه لا يوجد جزاء الا بنص قانوني مع احترام ومراعاة حق الدفاع والطعن في هاته القرارات من طرف العامل نفسه او الجهات الوصية عليه فكان لابدا من توفر جميع هاته الشروط ليحظى هذا الجزاء بالمشروعية القضائية التي يضمنها النصوص القانونية .

الكلمات المفتاحية: الجزاء الاداري، الضمانات، المشروعية القانونية، القانون الجزائري.

Summary:

The aim of this study that we have before us is to identify the administrative penalty and its guarantees that are guaranteed by Algerian law to acquire legal legitimacy through the administrative control to which it is subject and the limits of the administrative judge's powers in issuing decisions and the extent of respect for the formal and procedural principles of causation of decisions and lack of pluralism and the appropriateness of the decision to the penalty and its suitability because There is no penalty except by a legal text with respect and observance of the right of defense and appeal against these decisions by the worker himself or his guardians, so all these conditions had to be met in order for this penalty to enjoy the judicial legitimacy guaranteed by the legal texts.

Keywords: administrative penalty, guarantees, legal legitimacy, Algerian law.