

العقوبات الإدارية بين مرتكزات الشرعية ومقتضيات حماية حقوق  
وحرية الأفراد

**Administrative sanctions between the foundations of  
legitimacy and the requirements of the protection of the  
rights and freedoms of individuals**

شمس الدين بشير الشريف (1)

(1) أستاذ محاضر قسم أ بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد مين دباغين

سطيف 2، الجزائر

[Chemseddine58@yahoo.com](mailto:Chemseddine58@yahoo.com)

تاريخ النشر:  
2021/10/31

تاريخ القبول:  
2021/10/09

تاريخ الارسال:  
2021/06/27

**الملخص:**

تعتبر العقوبة الإدارية نظاما بديلا عن العقوبة الجزائية في مجال ردع السلوكات المخالفة للقوانين والتنظيمات، يندرج ظهورها وتطورها في سياق بروز وتطور ظاهرة إزالة التجريم لاسيما في عالم الأعمال. يجد هذا النوع من الردع شرعيته القانونية في قبوله من طرف القضاء الدستوري، وشرعيته الواقعية في فعاليته مقارنة بالردع الجزائي، غير أنه في المقابل يشكل خطرا على حقوق الأفراد بفعل خروجه عن التصور التقليدي لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يحفظ للقاضي وحده سلطة العقاب، لذلك تظهر أهمية تكريس رقابة قضائية فعالة على العقوبات الإدارية بوصفها الضامن لهذه الحقوق في مواجهة القانون الإداري الردعي الذي يجسده هذا النمط من الردع أو العقاب.

**الكلمات المفتاحية:**

العقوبة الإدارية - الشرعية - مبدأ الفصل بين السلطات - القضاء الكامل - سلطة الأمر.

**Abstract:**

The administrative sanction is an alternative system to the criminal sanction in matters of the repression of behavior contrary to laws and

regulations, its emergence and development takes place in the context of the emergence and development of the phenomenon of decriminalization, particularly in the field Business. This type of repression finds its legal legitimacy in its acceptance by constitutional jurisprudence, and its real legitimacy in its effectiveness in relation to criminal repression, however, it constitutes a threat to the rights of individuals because of its violation of the traditional conception of the principle of separation of powers, which reserves to the judge alone the power to punish. Consequently, it is important to put in place an effective judicial control over administrative sanctions, because this control appears to be the true guarantor of these rights vis-à-vis the repressive administrative law embodied by this type of repression.

**key words:**

Administrative sanction – legitimacy - principle of separation of powers- full jurisdiction - power of injunction.

## مقدمة:

تتعقد سلطة العقاب حسب التصور الكلاسيكي لمبدأ الفصل بين السلطات للقضاء وحده، تأسيساً على أنه الجهة الملزمة دستورياً بكفالة مقتضيات المحاكمة العادلة عند ممارسة وظيفة الردع القانوني، غير أن تشعب وتعقيد العلاقات في الحقل الاجتماعي، بالإضافة إلى تحول الدولة في علاقتها بالاقتصاد من منطلق الدولة الحارسة إلى منطلق الدولة المتدخلة فمنطلق الدولة الضابطة أفرز بروز ظاهرة إزالة التجريم le *phénomène de dépenalisation*، والقائمة على سلب سلطة العقاب في بعض المواد من القاضي الجزائي ومنحها لسلطات إدارية (تقليدية أو مستقلة)، ومن ثم استبدال العقوبات الجزائية بعقوبات إدارية، الأمر الذي أدى على الصعيد القانوني إلى ظهور ما يعرف بالقانون الإداري الردعي *droit administratif répressif*.

طرح هذا التحول في السياستين الإدارية والجنائية تساؤلاً جدياً في الفقه حول مدى شرعية العقوبات الإدارية، انتهى بتقرير على حد سواء شرعيتها القانونية الناتجة عن قبولها وتأيير ممارستها من طرف القضاء الدستوري، والواقعية المتأتبة من فعاليتها وملاءمتها لاسيما في مجال الأعمال مقارنة بالعقوبة الجزائية.

غير أن هذه الشرعية القانونية والواقعية للردع الإداري تثير مسألة خطورته على حقوق وحرريات الأفراد، لذلك يتعين مصالحة ممارسته مع مقتضى كفالة أو عدم إهدار هذه الحقوق والحرريات. لضمان هذه المصالحة، عمل القضاء الدستوري المقارن على تشييد نظام قانوني صارم للعقوبات الإدارية، يرتكز زيادة على خضوعها للضمانات الموضوعية والإجرائية للقانون الردعي، على إخضاعها لرقابة القضاء، هذه الأخيرة تعد بفعل حيادها الضامن لحقوق وحرريات الأفراد في مواجهة القانون الإداري الردعي، لذلك يتعين ضمان فعاليتها وليس مجرد وجودها من الناحية المادية.

كرس المشرع الجزائري كغيره من التشريعات المقارنة العقوبات الإدارية في عديد المواد أو المجالات، وذلك رغبة منه في الاستفادة من مزايا المرونة والفعالية التي تتيحها، كما أخضعها لرقابة القضاء بغرض توفير الحماية لحقوق وحرريات الأفراد في مواجهة أي استعمال تعسفي لها من جانب السلطات الإدارية.

تأسيساً على ذلك، تبرز إشكالية الدراسة في التساؤل المحوري الآتي: هل يكفل النظام القانوني للعقوبات الإدارية في الجزائر المصالحة أو التوازن بين متطلبي

ضمان فعالية الردع القانوني وتوفير حماية فعلية لحقوق الأفراد ؟ للإجابة عن هذه الإشكالية، سيتم هيكلة الدراسة وفق الخطة الآتية:

المبحث الأول: مرتكزات شرعية العقوبات الإدارية

المطلب الأول: القبول الدستوري للعقوبات الإدارية: مرتكز لشرعيتها القانونية

المطلب الثاني: فعالية العقوبة الإدارية مقارنة بالعقوبة الجزائية: مرتكز لشرعيتها الواقعية

المبحث الثاني: تفعيل الرقابة القضائية على العقوبات الإدارية كضمانة لحماية حقوق وحريات الأفراد

المطلب الأول: تعزيز سلطات قاضي الموضوع: من قضاء الإلغاء إلى القضاء الكامل

المطلب الثاني: إثراء سلطات قاضي الاستعجال الإداري: من سلطة وقف التنفيذ إلى سلطة الأمر

المبحث الأول: مرتكزات شرعية العقوبات الإدارية

كونها تصطدم بالتصور الكلاسيكي لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يحفظ للقاضي وحده سلطة العقاب، أثارت العقوبات الإدارية تساؤلات جدية في الفقه والقضاء الدستوري حول مدى شرعيتها، انتهت بإثبات على حد سواء شرعيتها القانونية بفضل قبول القضاء الدستوري إدماجها في النظام القانوني، وشرعيتها الواقعية المتأتية من تحقيقها لمقتضيات فعالية الردع القانوني مقارنة بالعقوبة الجزائية.

المطلب الأول: القبول الدستوري للعقوبات الإدارية: مرتكز لشرعيتها القانونية

. في بداية ظهورها، اقتصر مجال تطبيق العقوبات الإدارية على مواد تتسم بوجود علاقة مسبقة un lien préalable بين السلطة الإدارية والشخص الخاضع للعقوبة (المجال التأديبي والمجال التعاقدية)، ثم امتد إلى مواد أخرى، كالمادة الجبائية، المهن المقننة وغيرها. أما عن مضمونها، فقد اشتمل أساسا على عقوبات مقيدة أو سالبة للحقوق des sanctions restrictives ou privatives de droits الممنوحة للمخالف بمقتضى العلاقة التي تربطه بالإدارة (عقوبات تأديبية، فسخ العقد، تعليق أو إلغاء تراخيص أو اعتمادات ممارسة نشاط معين) دون أن تطل مكنة توقيع عقوبات مالية.

غير أنه مع تشعب وتعقيد العلاقات في الحقل الاجتماعي، وتطور وظيفة الدولة لاسيما في علاقتها بالاقتصاد وما نتج عنه من تحولها من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة

un Etat régulateur وظهور السلطات الإدارية المستقلة، عرفت العقوبات الإدارية نوعاً من التجديد سواء في نطاقها الشخصي أو في نطاقها الموضوعي.

على الصعيد الشخصي، امتد تطبيق العقوبات الإدارية إلى النظام القانوني العام، أي إلى أشخاص لا تربطهم بالإدارة أية علاقة مسبقة خاصة. من شواهد هذا التمدد، يمكن أن نذكر مثلاً:

- العقوبات المطبقة في مجال الضبط المروري، حيث صنفت المادة 66 من القانون رقم 14-01 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها<sup>1</sup>، المعدلة بالمادة 6 من القانون رقم 05-17 المخالفات المرورية إلى أربع درجات وحددت العقوبات الإدارية الموافقة لها؛

- العقوبات المطبقة في مجال تنظيم الممارسات التجارية، حيث أعطت المادة 31 من القانون رقم 08-04 المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية<sup>2</sup> للأعوان المؤهلين سلطة غلق محل كل شخص طبيعي أو اعتباري يمارس نشاطاً تجارياً قاراً دون التسجيل في السجل التجاري إلى غاية تسويته لوضعيته، كما أعطت المادة 46 من القانون رقم 04-02 المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية<sup>3</sup> المعدل والمتمم للوالي المختص إقليمياً سلطة الغلق الإداري للمحلات التجارية لمدة لا تتجاوز 30 يوماً، وذلك كعقوبة على بعض المخالفات المحددة قانوناً؛

- العقوبات المطبقة في مجال الصحة، حيث أعطت المادة 315 من القانون رقم 11-18 المتعلق بالصحة<sup>4</sup> للوزير المكلف بالصحة صلاحية الغلق المؤقت أو النهائي للهيكل أو المؤسسات الخاصة للصحة في حالة عدم احترامها للشروط التقنية للتسيير أو مخالفتها

<sup>1</sup> - القانون رقم 14-01 المؤرخ في 19 غشت 2001 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، (ج.ر.ج.ج، العدد 12 المؤرخة في 22 فبراير 2001).

<sup>2</sup> - القانون رقم 08-04 المؤرخ في 14 غشت 2004 المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، (ج.ر.ج.ج، العدد 52 المؤرخة في 18 غشت 2004).

<sup>3</sup> - القانون رقم 02-04 المؤرخ في 23 يونيو 2004 المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية، (ج.ر.ج.ج، العدد 41 المؤرخة في 27 يونيو 2004) المعدل والمتمم.

<sup>4</sup> - القانون رقم 11-18 المؤرخ في 2 يوليو 2018 المتعلق بالصحة، (ج.ر.ج.ج، العدد 46 المؤرخة في 29 يوليو 2018).

للقوانين والأنظمة أو عدم ضمانها لأمن المرضى، في حين أعطت للوالي سلطة الغلق المؤقت لهذه الهياكل لمدة لا تتجاوز ثلاثة (3) أشهر؛

- العقوبات المطبقة في مجال الضبط الاقتصادي، هذه الأخيرة تتسم خلافا للعقوبات السابقة بتوليها من طرف هيئات إدارية تقع خارج الآلة الإدارية التقليدية، هي السلطات الإدارية المستقلة (سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية، سلطة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، اللجنة المصرفية، مجلس المنافسة...الخ)<sup>1</sup>.

أما على الصعيد الموضوعي، فقد عرفت العقوبات الإدارية كذلك تجديدا في مضمونها، حيث لم يعد قاصرا على تدابير مقيدة أو سالبة للحقوق فقط، بل تعداها إلى عقوبات ذات طبيعة مالية *des sanctions pécuniaires*، كما هو الحال مثلا بالنسبة للغرامات التي يملك مجلس المنافسة توقيعها على الأعوان الاقتصاديين المنسوب إليهم ارتكاب إحدى الممارسات المقيدة للمنافسة (المادة 2/45 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم).

طرح هذا التحول الكمي والنوعي الذي مس العقوبات الإدارية تساؤلا أساسيا في الفقه والقضاء الدستوري حول مدى مطابقتها لأحكام الدستور، وذلك بالنظر إلى أن سلطة العقاب تدخل ضمن الاختصاص الأصلي للقاضي الجزائي، ومن ثم يصطدم منحها لسلطات إدارية بالتصور الكلاسيكي لمبدأ الفصل بين السلطات.

أدان المجلس الدستوري الفرنسي في بداية تدخله العقوبات الإدارية لمخالفتها مبدأ الفصل بين السلطات، حيث صرح في قرار له صدر سنة 1984 بخصوص نص يمنح السلطة العقابية للجنة الوطنية للاتصال والحريات في مجال تجميعات الصحافة أن هذا النوع من الردع لا ينبغي منحه لسلطة إدارية<sup>2</sup>. غير أنه وابتداء من سنة 1989 وبمقتضى قرارين مؤسسين، عدل عن هذا الموقف لصالح قبول إدماج هذه العقوبات في النظام القانوني، ومن ثم منحها الشرعية القانونية *la légitimité de droit*.

<sup>1</sup> - انظر بخصوص مجلس المنافسة مثلا، المادة 2/45 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 والمتعلق بالمنافسة (ج.ر.ج، العدد 43 المؤرخة في 20 يوليو 2003) المعدل والمتمم.

<sup>2</sup> - Julie CORNU, **Droit au procès équitable et autorité administrative**, Thèse de Doctorat en droit public, école doctorale Georges Vedel, Université Panthéon-Assas, 2014, p. 59.

يتعلق القرار الأول بالقرار رقم DC 88-248 الصادر في 17 جانفي 1989، والذي قبل فيه المجلس الدستوري سلطة العقاب الممنوحة للمجلس الأعلى للسمعي البصري لاعتبارين أساسيين، هما وجود علاقة بين هذه السلطة العقابية وسلطة الترخيص الممنوحة للمجلس، وضرورة هذه السلطة لقيام المجلس بمهامه.

أما القرار الثاني، فيتعلق بالقرار رقم DC 89-260 الصادر بتاريخ 28 جويلية 1989 والمتعلق بلجنة عمليات البورصة، هذا الأخير عمم فيه المجلس قبوله لسلطة الردع الإداري، وفي نفس الوقت وضع شرطين أساسيين لتأطيرها، حيث جاء فيه: "(...) لا مبدأ الفصل بين السلطات، ولا أي مبدأ آخر أو قاعدة ذات قيمة دستورية تقف عائقا في سبيل إمكانية تمتع سلطة إدارية، تتصرف في إطار امتيازات السلطة العمومية، بسلطة عقابية طالما، من جهة، أن العقوبة القابلة للتطبيق ليست سالبة للحرية، ومن جهة ثانية، أن ممارسة سلطة العقاب محاط بتدابير قانونية موجهة للمحافظة على الحقوق والحرريات المضمونة دستوريا"<sup>1</sup>.

يرز من هذا القرار الأخير ملاحظتين أساسيتين: أولاها أنه أرسى قبولاً ذا طبيعة عامة une acceptation générale للعقوبات الإدارية، أي غير قاصر فقط على الحالات التي تندرج فيها العقوبة في نظام قانوني خاص كما هو الحال بالنسبة للقرار الأول، بل يمتد حتى للعقوبات الإدارية التي تندرج في النظام القانوني العام. يترتب على هذا الحل نتيجة أساسية، مؤداها توسيع النطاق العضوي لهذه العقوبات، حيث يمكن منحها لكل السلطات الإدارية مستقلة كانت أو كلاسيكية، والأمر ذاته بالنسبة لمضمونها،

<sup>1</sup> - « (...) le principe de la séparation des pouvoirs, non plus qu'aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle ne fait obstacle à ce qu'une autorité administrative, agissant dans le cadre de prérogatives de puissance publique, puisse exercer un pouvoir de sanction dès lors, d'une part, que la sanction susceptible d'être infligée est exclusive de toute privation de liberté et, d'autre part, que l'exercice du pouvoir de sanction est assorti par la loi de mesures destinées à sauvegarder les droits et libertés constitutionnellement garantis », CC, n°89-260 DC, 28 juillet 1989, cité par: Conseil d'Etat, **Le juge administratif et les sanctions administratives**, dossier thématique, 9 janvier 2017, p.5, disponible sur: <https://www.conseil-etat.fr/ressources/etudes-publications/dossiers-thematiques/le-juge-administratif-et-les-sanctions-administratives>

حيث لا يقتصر على مجرد العقوبات السالبة للحقوق، أي إلغاء التراخيص والاعتمادات، بل يمكن أن يشمل أيضا العقوبات المالية.

والثانية، أنه أقر قبولا مشروطا *une acceptation conditionnée* لهذه العقوبات، حيث ربط دستوريتهما بتوافر شرطين، هما:

- ألا تكون العقوبة الإدارية سالبة للحرية *une peine privative de liberté*، أي منطوقها الحبس أو السجن، كونها تمثل سلطة حصرية للقاضي الجزائي؛

- أن تحاط ممارسة سلطة الردع الإداري بتدابير قانونية موجهة للمحافظة على الحقوق والحريات المضمونة دستوريا، أي أن يقتزن تفعيلها بالضمانات الموضوعية للقانون الردعي، ممثلة في مبادئ: الشرعية، عدم رجعية القانون الأشد، شخصية العقوبة، التناسب وعدم الجمع بين العقوبات الإدارية، وبالضمانات الاجرائية للمحاكمة العادلة، ممثلة في: حق الدفاع، ضمانات التسبب ومبدأ عدم التحيز في بعديه الذاتي والموضوعي.

أما عن الأساس القانوني لسلطة الردع الإداري، فقد أرجعه القرار إلى فكرة امتيازات السلطة العمومية المعترف بها للسلطات الإدارية، ومن ثم فإنها لا تصطدم بمبدأ الفصل بين السلطات. رفض المجلس الدستوري الفرنسي إذن بهذا المسلك الركون للمقاربة العضوية التقليدية لمبدأ الفصل بين السلطات لصالح تصور وظيفي *une conception fonctionnelle* لا يعتد بطبيعة الجهاز الناطق بالعقوبة بقدر ما يعتد بمدى احترام هذا الجهاز للضمانات المفروضة بواسطة القانون الدستوري الردعي<sup>1</sup>.

المطلب الثاني: فعالية العقوبة الإدارية مقارنة بالعقوبة الجزائية: مرتكز لشرعيتها

### الواقعية

أفرز التصريح بالدستورية المشروطة للعقوبات الإدارية سؤالا آخر في الفقه الإداري، يتعلق بالمبررات أو العوامل التي يمكن أن ترتكز عليها هذه الأخيرة لتبرير شرعيتها الواقعية *sa légitimité de fait*. ركن الفقه في هذا الإطار إلى مبرر أساسي من شأنه شرعنة إدماج هذا النوع من العقوبات في النظام القانوني، يتمثل في عدم كفاية الردع الذي يوفره القانون الجنائي، الأمر الذي يسوغ تحييده لصالح القانون الإداري كبديل أكثر مرونة وفعالية في ردع السلوكات المخالفة للقوانين والتنظيمات.

<sup>1</sup>- Hubert-Gérald HUBRECHT, *Droit public économique*, coll. Cours, DALLOZ, Paris, 1997, p. 138.



وعليه، يشكل متطلب البحث عن الفعالية السند الصلب التي يرتكز عليه الردع الإداري لتبرير شرعيته الواقعية، وهو ما أكدته تقرير وزارة العدل الفرنسية لسنة 2008 حول إزالة التجريم في مجال الأعمال، حيث جاء فيه أن من بين مبررات اللجوء إلى إزالة التجريم أن يظهر بأن "احترام الالتزام قابل لأن يكون مضمونا بطريقة أكثر فاعلية بواسطة أحكام إدارية"<sup>1</sup>.

يمكن معاينة عدم كفاية الردع الجنائي على عدة أصعدة، أخصها:

- على صعيد التجريم، يشترط من حيث الأصل لقيام الجريمة بمفهوم القانون الجنائي تحقق ركنها المعنوي، أي القصد الجنائي القائم على اتجاه إرادة الجاني إلى ارتكاب الجريمة رغم علمه بعناصرها، مما يعني إفلات الوقائع غير العمدية من العقاب لانتفاء العنصر المعنوي فيها. على العكس من ذلك، يكفي لتحقيق المخالفة الموجبة للعقوبة في القانون الإداري الردعي en droit administratif répressif قيام عنصرها المادي فقط، أي الفعل المخالف للقوانين والتنظيمات بغض النظر عن نية صاحبه<sup>2</sup>؛
- تتسم العقوبة الجزائية بطابعها المؤلم معنويا، وبتأثيرها على الحياة العادية والمهنية للشخص المعاقب، كونها تقيّد في صحيفة سوابقه العدلية؛
- يحكم القانون الجنائي مبدأ أساسيا متفرعا عن مبدأ الشرعية، هو وجوب التفسير الضيق l'interprétation stricte لأحكامه، الأمر الذي يترتب عنه إفلات عدد من التصرفات من العقاب لمجرد أنها غير محددة أو معرفة بصفة دقيقة في نص التجريم رغم ارتباطها بالأفعال المجرمة، في حين تبدو صرامة هذا المبدأ أقل في القانون الإداري الردعي<sup>3</sup>، مما يجعله من هذه الزاوية أكثر فعالية.

<sup>1</sup> - « Le respect de l'obligation est susceptible d'être assuré de manière aussi efficiente par des dispositions administratives », La dépenalisation de la vie des affaires , Rapport au garde des Sceaux, ministre de la Justice, élaboré par un groupe de travail présidé par Jean-Marie Coulon, 2008, La Documentation Française, Paris, 2008, p. 39, disponible sur: <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/084000090.pdf>

<sup>2</sup> - Thomas PERROUD, La fonction contentieuse des autorités de régulation en France et au Royaume-Uni, Thèse de Doctorat, Ecole doctorale de droit public et de droit fiscal, Université Panthéon-Sorbonne – Paris I, 2011, p. 242.

<sup>3</sup> - Thomas PERROUD, op.cit, p. 244.

تبني القانون رقم 04-18 المتعلق بالبريد والاتصالات الالكترونية مثلا هذا المنهج، حيث سلك في تحديده للمخالفات المستوجبة لتوقيع العقاب الإداري على المتعاملين الاقتصاديين من طرف سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية كسلطة إدارية مستقلة منوطة بضبط القطاع، منهج التحديد الواسع، عندما نص في المادة 127 منه على أنها تشمل كل مخالفة للشروط المفروضة بمقتضى النصوص التشريعية أو التنظيمية أو قرارات سلطة الضبط.

- على الصعيد الإجرائي، تتسم إجراءات توقيع وتنفيذ العقوبة الجزائية بالبطء والتعقيد الناتج عن ازدحام الجهات القضائية، من ناحية، وتعقيد الإجراءات، من ناحية ثانية، في حين لا توجد مثل هذه الإكراهات في العقوبة الإدارية كونها تتم بقرارات إدارية تتمتع بامتياز الأسبقية *le privilège de préalable* الذي يعطها قرينة مشروعية تجعل من الطعن القضائي عليها مجردا من حيث الأصل من الأثر الموقوف لتنفيذها.

- زيادة على الاعتبارات السابقة، يبرز عامل آخر تقليدي ساهم في تبرير شرعية العقوبات الإدارية لم يعد اليوم قائما بفعل التطورات التي عرفها القانون الجنائي، يتمثل في الحظر الكلاسيكي للمسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية عن الأفعال المرتكبة لحسابها من طرف هيئاتها التسييرية<sup>1</sup>.

وعليه، يوفر الردع الإداري مقارنة بالردع الجنائي مزايا السرعة، البساطة، المرونة والفعالية، هذه المزايا من شأنها أن تعطيه المقبولية أو الشرعية الواقعية.

المبحث الثاني: تفعيل الرقابة القضائية على العقوبات الإدارية كضمانة لحماية

### حقوق وحرية الأفراد

بالنظر إلى طابعها الردي وخطورتها على حقوق وحرية الأفراد، يتعين إخضاع العقوبات الإدارية لرقابة قضائية صارمة من طرف القاضي الإداري، تستهدف عقلنة ممارستها ومصالحتها مع الحقوق والحرية الأساسية المكفولة للأفراد. يقتضي تفعيل الرقابة القضائية على العقوبات الإدارية تعزيز سلطات قاضي الموضوع، من ناحية، وإثراء سلطات قاضي الاستعجال، من ناحية ثانية.

<sup>1</sup> - **La sanction administrative**, Rapport général présenté par M.J. SAROT, Conseiller d'Etat de Belgique, p. 470, disponible sur: [http://www.aca-europe.eu/colloquia/1972/gen\\_report-2\\_fr.pdf](http://www.aca-europe.eu/colloquia/1972/gen_report-2_fr.pdf)

**المطلب الأول:** تعزيز سلطات قاضي الموضوع: من قضاء الإلغاء إلى القضاء الكامل  
كونها تتم بقرارات إدارية، يمكن أن تكون العقوبات الإدارية محلاً لرقابة مشروعية  
من طرف القاضي الإداري تستهدف إلغاءها في حال ثبوت عدم مشروعيتها، غير أنه ولما  
كانت هذه العقوبات ذات طبيعة ردعية شأنها في ذلك شأن العقوبات الجزائية، فقد  
اتجهت الأنظمة القانونية المقارنة إلى إخضاعها إلى رقابة القضاء الكامل، فما مكانة  
القانون الجزائري من هذه التطورات؟

**الفرع الأول:** رقابة الإلغاء على العقوبات الإدارية: رقابة منقوصة الفعالية  
كونها تتم بقرارات إدارية، يمكن أن تكون العقوبات الإدارية محلاً لرقابة الإلغاء  
أمام القاضي الإداري بناء على طعن بذلك من ذوي المصلحة، أي ممن مستهم العقوبة  
بآثارها بصفة شخصية ومباشرة، إذا قدروا عدم مشروعيتها لخروجها عن الضمانات  
الموضوعية والإجرائية المشار إليها أعلاه. تثبت مكنة ممارسة هذا الطعن لذوي المصلحة  
في مواجهة جميع صور العقوبات الإدارية (عقوبات مقيدة أو سلبية للحقوق، عقوبات  
مالية)، وذلك حتى لو تخلف النص القانوني المنشأ لها عن تقريره، تأسيساً على دعوى  
الإلغاء تشكل مبدأ قانونياً عاماً *un principe général de droit*، ومن ثم يمكن  
إعمالها دونما حاجة إلى نص بذلك.

ينعقد الاختصاص بنظر الطعن في هذه الحالة سواء لمجلس الدولة كقاضي أول  
وأخر درجة إذا تعلق الأمر بعقوبات إدارية صادرة عن سلطات إدارية مركزية أو عن  
هيئات عمومية وطنية (السلطات الإدارية المستقلة مثلاً) أو منظمات مهنية وطنية، أو  
للمحكمة الإدارية إذا كانت الجهة الناطقة بالعقوبة سلطة إدارية محلية أو غير ممرضة  
أو مرفقية. أما عن إجراءاته، فهي تخضع للقواعد العامة الواردة في قانون الإجراءات  
المدنية والإدارية ما لم يوجد نص خاص يقضي بخلاف ذلك.

من حيث مداها، يمارس قاضي الإلغاء رقابة واسعة أو معمقة على العقوبة  
الإدارية، تنصب على حد سواء على مشروعيتها الخارجية والداخلية، هذه الأخيرة لا  
تقتصر على مجرد رقابة مشروعية العقوبة بالمعنى الدقيق (الوجود المادي للوقائع

وتكييفها القانوني)، بل تمتد إلى رقابة مدى تناسبها sa proportionnalité مع جسامه المخالفة المرتكبة<sup>1</sup> باعتباره (التناسب) عنصرا من عناصر مشروعيتها بالمعنى الواسع. أما عن سلطات قاضي الإلغاء في الحكم، فتمتاز بالمحدودية، حيث تقتصر فقط طبقا للقواعد العامة على مجرد إلغاء القرار الناطق بالعقوبة في حالة ثبوت عدم مشروعيتها أو عدم تناسبه مع الوقائع المنسوبة إلى الشخص دون امكانية تعديلها، كون هذه الممكنة الأخيرة تتضمن إحلالا لتقدير القاضي محل تقدير الإدارة، وهو ما يخرج عن سلطاته كقاضي مشروعية يكفي فقط بإلغاء القرار الإداري إذا ما عاين عدم مشروعيتها.

وعليه، تبدو رقابة الإلغاء بفعل هذا الإكراه الأخير منقوصة الفعالية في توفير حماية فعلية وكاملة لحقوق وحرية الأشخاص في مواجهة القانون الإداري الردي، ذلك أن الشخص المعني بالعقوبة الإدارية لاسيما المالية منها قد لا ينازع في مشروعية العقوبة بل في تناسبها مع جسامه المخالفة المنسوبة إليه، ومن ثم لا يبتغي إلغائها بل فقط تعديلها بما يحقق مثل هذا التناسب.

نتيجة لهذا القصور، تتجه بعض الأنظمة القانونية المقارنة إلى إخضاع العقوبات الإدارية إلى رقابة قضاء كامل، تستغرق بالإضافة إلى مكنة إلغائها مكنة تعديلها في حال ثبوت عدم تناسبها.

الفرع الثاني: رقابة القضاء الكامل على العقوبات الإدارية: رقابة معززة الفعالية خلافا لدعوى الإلغاء، لا تجوز دعاوى القضاء الكامل ضد العقوبات الإدارية إلا بنص خاص، ومن ثم لا يمكن للمدعي طلب تعديل العقوبة الإدارية الصادرة في مواجهته أمام القاضي الإداري مستندا على عدم تناسبها مع جسامه المخالفة المنسوب إليه ارتكابها ما لم يوجد نص خاص يعطيه مثل هذه الممكنة.

يثبت الاختصاص بنظر هذا النوع من الطعون إلى المحكمة الإدارية إعمالا لنص المادة 801 من ق.إ.م.إ.، إلا إذا وجد نص خاص يمنح الاختصاص إلى جهة قضائية أخرى، كما هو الحال مثلا بالنسبة للطعن في العقوبات التي يصدرها مجلس المنافسة في مجال الممارسات المقيدة للمنافسة، حيث أعطت المادة 1/63 من الأمر رقم 03-03

<sup>1</sup> - Gilles HUTEAU, « Le contrôle du juge sur les sanctions administratives des organismes de Sécurité sociale », *Regards*, École nationale supérieure de Sécurité sociale, n°47, mars 2015, pp. 224-225.

المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم اختصاص النظر فيها إلى مجلس قضاء الجزائر الفاصل في المواد التجارية، وإن كانت هذه الأخيرة لم تبين صراحة طبيعة الطعن المرفوع هل هو طعن بالإلغاء أم بالتعديل.

أما عن سلطات القاضي الكامل، فتتسم خلافا لسلطات قاضي الإلغاء بالاتساع، حيث تشمل بالإضافة إلى سلطة إلغاء العقوبة، سلطة تعديلها le pouvoir de réformation عند الاقتضاء إذا ثبت عدم تناسبها مع خطورة المخالفة المرتكبة، مما يعني إحلال تقديره الخاص محل تقدير الإدارة في هذه الحالة. وعليه، تبرز فعالية هذه القضاء من حيث أنه يلي طموحات المتقاضين في الحصول على حماية فعلية لحقوقهم وحررياتهم تأخذ بعين الاعتبار وضعيتهم الشخصية تجاه العقوبة الإدارية.

نتيجة لهذه المزايا، أصبحت بعض الأنظمة القانونية المقارنة تخضع العقوبة الإدارية لرقابة القضاء الكامل، ففي قانون الاتحاد الأوروبي مثلا، اعتبرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان la CEDH في قضاؤها منذ سنة 1983 أن مقتضيات الحق في المحاكمة العادلة المقررة في المادة 6 من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحرريات الأساسية تفرض خضوع القرارات المتضمنة عقوبات إدارية لرقابة جهة قضائية تتمتع بسلطات القضاء الكامل<sup>1</sup> les pouvoirs de plein juridiction.

والأمر ذاته بالنسبة للقانون الفرنسي، حيث أكد مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 16 جانفي 2009 في قضية Société Atom أن الطعن أمام القاضي الإداري ضد عقوبة موقعة من الإدارة على أحد المرتفقين يندرج ضمن القضاء الكامل<sup>2</sup>، وهو ما دفع

<sup>1</sup> - Anaïs PLANCHARD, « Le contrôle de proportionnalité des sanctions disciplinaires franchit les portes des prisons », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], Actualités Droits-Libertés, mis en ligne le 05 juillet 2015, URL : <http://journals.openedition.org/revdh/1391> ; DOI : 10.4000/revdh.1391, p. 2.

<sup>2</sup> - Cité par, Maryse DEGUERGUE, « Le contrôle du juge administratif sur les sanctions administratives », In Rapport de recherche intitulé « Les sanctions administratives dans les secteurs techniques », Centre d'Étude et de Recherche sur l'Administration Publique (CERAP), Institut des Sciences Juridique et Philosophique de la Sorbonne (ISJPS), Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne avec le soutien de la Mission de recherche Droit et Justice, 2017, p. 108, disponible sur: <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01448559/document>

بالمشرع الفرنسي إلى تبني مضمون هذا القضاء في العديد من النصوص القانونية المؤسسة لعقوبات إدارية<sup>1</sup>.

أما بخصوص نظامنا القانوني، فنعاين تخلف النصوص القانونية المنشئة للعقوبات الإدارية على تقرير هذا الطعن رغم اعتباره أحد متطلبات فعلية حق التقاضي في المجال الردي، حيث تقصر هذه النصوص محل الطعن الموجه ضد العقوبات الإدارية على الإلغاء فقط دون القضاء الكامل، وهو أمر من شأنه الانتقاص من الحماية المفترض توفيرها لحقوق وحريات الأفراد في مواجهة القانون الإداري الردي. وعليه، نهيب بالمشرع مساندة التطورات الحاصلة في الأنظمة القانونية المقارنة، من خلال منح القاضي الإداري في مجال العقوبات الإدارية سلطات القضاء الكامل، وذلك حتى يتأتى تحقيق المصالحة بين متطلبي ضمان الفعالية للردع القانوني وتوفير حماية فعلية لحقوق وحريات الأفراد في مواجهته.

**المطلب الثاني: إثراء سلطات قاضي الاستعجال الإداري: من سلطة وقف التنفيذ إلى سلطة الأمر**

زيادة على رقابة قاضي الموضوع التي تتوج بإصباح حماية نهائية على حقوق وحريات الأفراد في مواجهة العقوبات الإدارية، أعطى المشرع كذلك لقاضي الاستعجال الإداري سلطة التدخل لمنح حماية سريعة ومؤقتة لهذه الحقوق والحريات، وذلك لضمان تحقيق الحماية الموضوعية لآثارها في الواقع، لاسيما في ظل امتياز الأسبقية الذي تتمتع به القرارات الإدارية بمجرد صدورهما، والذي يعطيهما قوة تنفيذية بقوة القانون تجرد الطعن عليهما من حيث الأصل من الأثر الموقوف لتنفيذها.

تقليديا، يتمتع قاضي الاستعجال الإداري بسلطة أساسية في مواجهة العقوبات الإدارية، هي سلطة وقف تنفيذ القرارات الإدارية الناطقة بها، غير أن التطورات التي شهدتها قضاء الاستعجال الإداري سمحت بإثراء سلطات قاضي الاستعجال من خلال منحه سلطة توجيه الأوامر للإدارة.

<sup>1</sup> - Voir à titre d'exemple, l'article 12 de la loi du 31 décembre 1992 portant réforme du régime pétrolier pour les sanctions prises par le ministre chargé des hydrocarbures, l'article R.621-45 du code monétaire et financier pour les sanctions prises par l'Autorité des marchés financiers, l'article L. 232-24 du code du sport pour les sanctions prises par l'Agence française de lutte contre le dopage.

## الفرع الأول: وقف تنفيذ العقوبة الإدارية كسلطة تقليدية لقاضي الاستعجال الإداري

كونها تتم بقرار إداري، يمكن لقاضي الاستعجال الإداري وفق مقتضيات المادة 919 من ق.إ.م. أن يأمر بالوقف المؤقت لتنفيذ العقوبة الإدارية بناء على طلب بذلك يرفع إليه من ذوي المصلحة، وذلك إلى غاية الفصل في دعوى الإلغاء المرفوعة بشأنها. وقد أخضعت المادة 919 من ق.إ.م. إقتضاء هذا الوقف إلى توافر شرطين موضوعيين، هما: - شرط الاستعجال، القائم في ظل التطبيق القضائي الحالي على فكرة الضرر غير القابل للإصلاح الذي قد ينتج عن تنفيذ القرار، وهنا نشير إلى أن هذا التفسير الضيق لشرط الاستعجال من شأنه تضيق دائرة القبول لطلبات وقف تنفيذ العقوبات الإدارية لاسيما ذات الطابع المالي منها، كون الضرر الناتج عن تنفيذها في هذه الصورة يقبل الإصلاح المالي فيما لو حكم بإلغاء القرار لاحقاً<sup>1</sup>، لذلك نهيب بالقاضي الإداري العدول عن هذا التفسير التقييدي لشرط الاستعجال، لصالح اعتماد مقاربة مرنة تركز على ربط هذا الأخير بعنصر الضرر الخطير والحال *le préjudice grave et immédiat* الذي قد يترتب عن تنفيذ القرار، وذلك على غرار المعمول به في قضاء مجلس الدولة الفرنسي مثلاً<sup>2</sup>.

- أن يثبت لقاضي الاستعجال من خلال الفحص السريع والسطحي للأوجه المثارة من المدعي، "وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار"،

<sup>1</sup>- Voir, Mattias GUYOMAR et Pierre COLLIN, « Les conditions de mise en œuvre du référé-suspension », *A.J.D.A.*, 2001, p. 152.

<sup>2</sup>- اعتمد مجلس الدولة الفرنسي على عنصر الضرر الخطير والحال في تحديده لشرط الاستعجال المبرر للأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية منذ قراره الصادر بتاريخ 19 جانفي 2001 في قضية الكونفيدرالية الوطنية للإذاعات الحرة، حيث أكد فيه توافر شرط الاستعجال " إذا ترتب عن تنفيذ القرار ضرراً على درجة كافية من الخطورة وحالاً بالمصلحة العامة وبوضعية الطاعن أو بالمصالح التي يدافع عنها"، انظر:

- CE, Sect., 19 janvier 2001, Confédération nationale des radios libres, R.F.D.A., 17année, mars-avril 2001, n° 2, p. 389, concl. Laurent TOUVET.

بمعنى يتصرف قاضي الاستعجال هنا كقاض للظاهر<sup>1</sup> un juge d'apparence يكفيه لمنح وقف التنفيذ لطالبه معاينة قيام شك جدي حول مشروعية القرار المنازع فيه. تظهر مزايا هذا الإجراء التقليدي على صعيد مرونة وسهولة توافر الشروط المتطلبة لاقتضائه، من ناحية، وعلى صعيد سرعة وبساطة إجراءات تفعيله، من ناحية ثانية، الأمر الذي يسمح بتلبية طموحات المتقاضين في توسيع دائرة الحماية لحقوقهم وحررياتهم في مواجهة الردع الإداري.

أما عن عيوبه، فتظهر على صعيد ارتباط تفعيله حصرا حسب نص المادة 919 من ق.إ.م.إ بنشر دعوى موضوعية ترمي لإلغاء القرار الناطق بالعقوبة الإدارية، مما يعني، من ناحية، أنه قضاء تابعا وليس مستقلا، ومن ناحية ثانية، عدم جواز تفعيله في حالة ما إذا أجاز المشرع الطعن ضد العقوبات الإدارية بدعوى التعديل le recours en réformation بدلا من دعوى الإلغاء، وهو تقييد لا مبرر له لا من القانون ولا من الواقع. لذلك، نهيب بالمشرع تعديل نص المادة 919 من ق.إ.م.إ لإضافة الطعن بالتعديل إلى الطعن بالإلغاء على غرار ما هو مكرس في المادة L.521-1 من قانون العدالة الإدارية الفرنسي مثلا<sup>2</sup>.

الفرع الثاني: توجيه أوامر للإدارة الناطقة بالعقوبة الإدارية كسلطة حديثة لقاضي الاستعجال

نتيجة لقصور قضاء وقف التنفيذ عن توفير حماية فعالة لحقوق الأفراد في مواجهة أعمال السلطة العمومية، تدخل المشرع بمقتضى قانون الإجراءات المدنية والإدارية واستحدث إجراء استعجاليا جديدا، هو قضاء استعجال الحرية -le référé-liberté، والذي يرمي حسب المادة 920 من القانون ذاته إلى استصدار التدابير الضرورية لحماية الحريات الأساسية المنتهكة بصفة خطيرة وواضحة عدم المشروعية

<sup>1</sup> - Olivier LE BOT, **Le guide des référés administratifs**, Dalloz, Paris, 2013, pp. 16-17.

<sup>2</sup> - L'article L.521-1 du CJA stipule que: « Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation **ou en réformation**, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie... ».



من إحدى الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات التي تخضع في مقاضاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية أثناء ممارستها لسلطاتها.

أخضعت المادة 920 من ق.إ.م.إ. تفعيل هذا التدبير الاستعجالي لشرط شكلي وثلاثة شروط موضوعية. بالنسبة للشرط الشكلي، فهو يتمثل في وجوب نشر دعوى موضوعية ترمي إلى إلغاء القرار الإداري مصدر الانتهاك للحرية الأساسية، بمعنى أن قضاء استعجال الحرية هو قضاء تابع لقضاء الموضوع وليس قضاء أصيلا أو مستقلا عنه.

أما بالنسبة للشروط الموضوعية، فهي تتسم بالشدّة أو الصرامة مقارنة مع قضاء استعجال وقف التنفيذ، حيث يلزم لاقتضائه:

- وجود حرية أساسية une liberté fondamentale للمدعي، أي حرية تتمتع إما بقيمة دستورية حسب فقه المقاربة الشكلية<sup>1</sup>، أو بأهمية جوهرية أو سامية في سلم القيم حسب فقه المقاربة المادية<sup>2</sup> إذا تعلق الأمر بحريات تحت دستورية des libertés infraconstitutionnelles. تنتهك العقوبات الإدارية غالبا حريات ذات قيمة دستورية (حرية المقاول، حرية التنقل، حق الملكية،... الخ)، ومن ثم يتوافر بشأنها وصف "الأساسية" المبرر لإعمال قضاء استعجال الحرية؛

- توافر حالة استعجالية قصوى un urgence extrême تبرر تدخل قاضي الاستعجال خلال أجل متناه في القصر، هو 48 ساعة من تقديم الطلب<sup>3</sup>؛

- وقوع انتهاك لهذه الحرية موصوف بالخطورة وعدم المشروعية الواضحة<sup>4</sup> une illégalité manifeste، من ناحية، ويدخل في نطاق السلطات أو الاختصاصات الممنوحة قانونا للجهة الإدارية، من ناحية ثانية.

<sup>1</sup> - Voir, Mattias GUYOMAR et Pierre COLLIN, chron. sous TC., 23 octobre 2000, M. Boussadar c/ Ministre des affaires étrangères, A.J.D.A, 20 février 2001, p. 155.

<sup>2</sup> - Voir, Guillaume GLENARD, « Les critères d'identification d'une liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative », A.J.D.A, 10 novembre 2003, p. 2016.

<sup>3</sup> - Voir, René CHAPUS, **Droit du contentieux administratif**, 12ème éd., Montchrestien, Paris, 2006, p. 1397.

<sup>4</sup> - سقط وصف "الوضوح" من الصياغة العربية لنص المادة 920 من ق.إ.م.إ. في حين تضمنته الصياغة الفرنسية لنفس المادة.

إذا توافرت هذه الشروط، أعطت المادة 920 من ق.إ.م.إ لقاضى الاستعجال الإدارى سلطة اتخاذ جميع التدابير الضرورية الكفيلة بإنهاء الاعتداء على الحرية الأساسية للمدعى خلال أجل أقصاه 48 ساعة من تقديم الطلب، وهو أمر يتحقق فى حالة العقوبات الإدارية من خلال الأمر بوقف تنفيذ القرار الناطق بالعقوبة إلى غاية الفصل فى دعوى إلغائه من طرف قاضى الموضوع لاحقاً.

تظهر أهمية هذا القضاء، من ناحية، على صعيد قصر أجل الممنوح لقاضى الاستعجال للنطق بتدابير الحماية، حيث ألزمته المادة 920 من ق.إ.م.إ بالفصل فى الطلب خلال أجل 48 ساعة من تقديمه، وهو ما يمنح حماية فائقة السرعة للحريات الأساسية للمدعى فى مواجهة العقوبات الإدارية، ومن ناحية ثانية، على صعيد سعة سلطات قاضى الاستعجال، حيث منحه النص سلطة الأمر بجميع التدابير الضرورية للمحافظة على الحرية الأساسية المنتهكة، مما يعنى أنه يملك من الناحية القانونية مكنة توجيه أوامر للإدارة لرفع اعتدائها على هذه الحرية.

غير أن ارتباط هذا الإجراء بدعوى الإلغاء من شأنه أن يعدم فى الواقع مكنة الأمر الممنوحة قانوناً لقاضى الاستعجال، وذلك تأسيساً على أن هذا الأخير لا يملك سوى سلطة وقف تنفيذ القرار الناطق بالعقوبة بوصفه التدبير الطبيعى والكافى لرفع الاعتداء الناتج عن القرارات الإدارية. وعليه، لا يمثل هذا الإجراء فى النظام القانونى الجزائرى سوى إجراء استعجالياً لوقف التنفيذ لا قضاء استعجالياً للحرية بالمعنى الدقيق للعبارة، هذا الأخير يشكل طابعه الأصيل أو المستقل فى النظام القانونى الفرنسى<sup>1</sup>، بوصفه المصدر الذى استلهم منه المشرع الجزائرى هذا القضاء، أحد أبرز مظاهر جاذبيته وفعاليته فى الواقع.

#### خاتمة:

تشكل العقوبة الإدارية وسيلة بديلة عن العقوبة الجزائية، تجد شرعيتها القانونية فى قبول القضاء الدستورى لها، وشرعيتها الواقعية فى فعاليتها مقارنة بالعقوبة الجزائية.

<sup>1</sup> - L'article L.521-2 du CJA précise que: « Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et **manifestement illégale**. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures ».

غير أن هذه الشرعية المثبتة للردع الإداري لا تنفي خطورته على حقوق وحرريات الأفراد، لذلك أخضعه المشرع لرقابة القضاء، حتى يتأتى مصالحة ممارسته مع مقتضيات حماية هذه الحقوق والحرريات .

تتسم الرقابة القضائية على العقوبات الإدارية في النظام القانوني الجزائري بفعالية منقوصة، ناتجة أساسا عن محدودية سلطات القاضي في الحكم، حيث لا يملك سوى سلطة إلغاء العقوبة إذا ثبت له عدم مشروعيتها دون سلطة تعديلها إذا ثبت له عدم تناسبها، وهو أمر من شأنه الإخلال بمعادلة المصالحة بين متطلي فعالية الردع القانوني وحماية حقوق وحرريات الأفراد في مواجهة أي ممارسة تعسفية له.

تم من خلال هذه الدراسة الركون إلى بعض النتائج مشفوعة ببعض الاقتراحات ترمي إلى تعزيز الحماية القضائية لحقوق وحرريات الأفراد في مواجهة الردع الإداري، نوجزها فيما يلي:

#### أولا- النتائج:

- تجد العقوبة الإدارية شرعيتها القانونية في قبولها من طرف القضاء الدستوري، وشرعيتها الواقعية في فعاليتها في ردع السلوكات الخطيئة مقارنة بالعقوبة الجزائية؛
- رغم أهميتها في حماية حقوق وحرريات الأفراد في مواجهة القانون الإداري الردي، يعتري رقابة قاضي الإلغاء على العقوبات الإدارية بعض القصور الذي قد يحد من فعاليتها، يظهر أساسا على صعيد محدودية سلطات القاضي فيها؛
- لم تجز النصوص المنشئة للعقوبات الإدارية في الجزائر رقابة القضاء الكامل عليها، رغم الأهمية المعترف بها لهذه الأخيرة في توفير حماية فعلية للحقوق والحرريات مقارنة برقابة الإلغاء؛

- أعطى المشرع الجزائري دورا محوريا لقاضي الاستعجال الإداري في ضمان حماية سريعة ووقتية لحقوق وحرريات الأفراد في مواجهة سلطة الردع الإداري، رغم بعض أوجه القصور التي تعتري هذه الحماية.

## ثانيا- الاقتراحات:

- نهيب بالمشروع تبني رقابة القضاء الكامل في مجال العقوبات الإدارية، وذلك لما تتيحه من سلطات أوسع للقاضي الإداري مقارنة برقابة الإلغاء المكرسة في ظل الوضع القانوني الحالي؛

- نوصي بالمشروع بتعديل نص المادة 919 من ق.إ.م.إ لتوسيع الشرط الشكلي المتطلب لقبول قضاء استعجال وقف التنفيذ ليستغرق على حد سواء دعوى الإلغاء ودعوى التعديل؛

- نهيب بالمشروع تعديل نص المادة 920 من ق.إ.م.إ لإزالة تبعية قضاء استعجال الحرية لدعوى الإلغاء، وذلك تأسيسا على أن الطابع المستقل لهذا القضاء يشكل أهم عوامل أصالته وجاذبيته بالنسبة للمتقاضين.

## قائمة المصادر والمراجع:

أولا / قائمة المصادر:

أ- القوانين:

- 1- القانون رقم 01-14 المؤرخ في 19 غشت 2001 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، ج.ر.ج.ج، العدد 12 المؤرخة في 22 فبراير 2001.
- 2- القانون رقم 04-08 المؤرخ في 14 غشت 2004 المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، ج.ر.ج.ج، العدد 52 المؤرخة في 18 غشت 2004.
- 3- القانون رقم 04-02 المؤرخ في 23 يونيو 2004 المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية، ج.ر.ج.ج، العدد 41 المؤرخة في 27 يونيو 2004، المعدل والمتمم.
- 4- قانون رقم 18-11 المؤرخ في 2 يوليو 2018 المتعلق بالصحة، ج.ر.ج.ج، العدد 46 المؤرخة في 29 يوليو 2018.
- 5- الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 والمتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج.ج، العدد 43 المؤرخة في 20 يوليو 2003، المعدل والمتمم.

#### A- RAPPORTS:

1- Conseil d'Etat, **Le juge administratif et les sanctions administratives**, dossier thématique, 9 janvier 2017, p.5, disponible sur: <https://www.conseil-etat.fr/ressources/etudes-publications/dossiers-thematiques/le-juge-administratif-et-les-sanctions-administratives>

2- **La dépenalisation de la vie des affaires**, Rapport au garde des Sceaux, ministre de la Justice, élaboré par un groupe de travail présidé par Jean-Marie Coulon, 2008, La Documentation Française, Paris, 2008, p. 39, disponible sur: <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/084000090.pdf>

3- **La sanction administrative**, Rapport général présenté par M.J. SAROT, Conseiller d'Etat de Belgique, p. 470, disponible sur: [http://www.aca-europe.eu/colloquia/1972/gen\\_report-2\\_fr.pdf](http://www.aca-europe.eu/colloquia/1972/gen_report-2_fr.pdf)

4- Maryse DEGUERGUE, « Le contrôle du juge administratif sur les sanctions administratives », In Rapport de recherche intitulé « **Les sanctions administratives dans les secteurs techniques** », Centre d'Étude et de Recherche sur l'Administration Publique (CERAP), Institut des Sciences Juridique et Philosophique de la Sorbonne (ISJPS), Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne avec le soutien de la Mission de recherche Droit et Justice, 2017, p. 108, disponible sur: <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01448559/document>

#### B- Ouvrages:

1- Hubert-Gérald HUBRECHT, **Droit public économique**, coll. Cours, DALLOZ, Paris, 1997.

2- Olivier LE BOT, **Le guide des référés administratifs**, Dalloz, Paris, 2013.

3- René CHAPUS, **Droit du contentieux administratif**, 12ème éd., Montchrestien, Paris, 2006.

#### C- Thèses:

1- Julie CORNU, **Droit au procès équitable et autorité administrative**, Thèse de Doctorat en droit public, école doctorale Georges Vedel, Université Panthéon-Assas, 2014.

2- Thomas PERROUD, **La fonction contentieuse des autorités de régulation en France et au Royaume-Uni**, Thèse de Doctorat, Ecole

doctorale de droit public et de droit fiscal, Université Panthéon-Sorbonne – Paris I, 2011.

#### D- Articles:

- 1- Gilles HUTEAU, « **Le contrôle du juge sur les sanctions administratives des organismes de Sécurité sociale** », Regards, École nationale supérieure de Sécurité sociale, n°47, mars 2015.
- 2- Mattias GUYOMAR et Pierre COLLIN, « **Les conditions de mise en œuvre du référé-suspension** », A.J.D.A., 2001.
- 3- Guillaume GLENARD, « **Les critères d'identification d'une liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative** », A.J.D.A., 10 novembre 2003.

#### E- Jurisprudence:

- 1- CE, Sect., 19 janvier 2001, Confédération nationale des radios libres, R.F.D.A, 17année, mars-avril 2001, n° 2, p. 389, concl. Laurent TOUVET.
- 2- Mattias GUYOMAR et Pierre COLLIN, chron. sous TC., 23 octobre 2000, M. Boussadar c/ Ministre des affaires étrangères, A.J.D.A, 20 février 2001.

#### F- Articles électroniques:

- 1- Anaïs PLANCHARD, « **Le contrôle de proportionnalité des sanctions disciplinaires franchit les portes des prisons** », La Revue des droits de l'homme [En ligne], Actualités Droits-Libertés, mis en ligne le 05 juillet 2015, URL : <http://journals.openedition.org/revdh/1391> ; DOI : 10.4000/revdh.1391