الجزاءات الادارية العامة

"دراسة مقارنة"

أ.م. د.وسام صبار العاني

طالبة الماجستير لبنى عدنان عبد الامير

كلية القانون – جامعة بغداد

ملخص

تعد الجزاءات الادارية العامة من العقوبات التي ظهرت حديثاً لمواجهة بعض الجرائم التي لا يستأهل مواجهتها بالجزاءات الجنائية نظراً لقلة خطورتها وجسامتها في نظر المجتمع وانما يكفي مواجهتها بجزاء اداري عام توقعه الادارة دون اللجوء الى القضاء ، تتميز الجزاءات الادارية العامة بذاتيتها الخاصة فهي قرارات ادارية فردية تصدرها الادارة للعقاب على مخالفة بعض القوانين واللوائح مما يجعل لها كيان مستقل عن كافة صور الجزاءات الاخرى، وتتمثل الجزاءات الادارية العامة بالجزاءات المالية (الغرامة والمصادرة) والجزاءات الغير مالية (سحب الترخيص ، وقف النشاط ،غلق المنشأة ،الازالة الادارية ،نشر الحكم ،طرد وابعاد الاجنبي).

Abstract

The general administrative sanctions from the sanctions ,which recently emerged to confront some of the crimes that do not deserve to face criminal sanctions due to the lack of seriousness and gravity in the eyes of society, but enough to face sanction administrative general expectation administration without resorting to the judiciary, characterized by administrative sanctions public bmatiha own are in- dividual administrative decision issued by the administration punish- ment for violation of certain laws and regulations, which makes it a separate entity from all other forms of sanctions, the general admin- istrative sanctions (fines and confiscation) of others and sanctions financial (withdrawal of the license, stop the activity, the closure of the facility, administrative removal, publication of the judgment, expel and keep foreign).

المقدمة

في اطار التغيرات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي شهدتها المجتمعات الانسانية وبسبب ظروف الحروب والكوارث والازمات الاقتصادية التي ألمت بالعالم وما نتج عن ذلك من تدخل واسع من قبل مؤسسات الدولة في معظم نواحي الحياة مما أدى الى تزايد المنازعات وتداخلها فقد نتج عن ذلك اتساع في استخدام الجزاء الجنائي ليشمل افعالاً ليست بتلك الخطورة والتهديد الذي يهدد امن المجتمع وسلامته واصبح هذا الاتساع في استخدام هذا الجزاء يهدد حقوق وحريات الافراد من خلال الإخلال بمبدأ التوازن بين الجريمة والعقوبة علاوة على ان تلك المنازعات اصبحت من الكثرة بحيث تفوق قدرة مرفق القضاء على حسمها في وقت معقول ومقبول مما يؤدي الى عدم فاعلية الاحكام الجزائية ويجرد حق التقاضي الذي كفله الدستور من فاعليته نظراً لبطء اجراءات التقاضي اضافة الى ما يحتاجه اللجوء الى القضاء الى الكثير من الوقت والجهد والمال.

لذلك أخذ الفقه الجنائي يدعوا الى ضرورة عدم الاسراف في استخدام الجزاء الجنائي وان يكون هذا الاستخدام في اضيق الحدود وسرعان ما تحولت هذه الدعوة الى منهج ودليل عمل عبرت عنه السياسة الجنائية باتجاهين هما الحد من التجريم والذي يقصد به الغاء تجريم سلوك معين وبالتالي الاعتراف بمشروعيته من الناحية القانونية وعدم خضوعه لأي نوع من انواع العقاب.

والاتجاه الاخر يتمثل في الحد من العقاب والذي يقصد به رفع الصفة التجريمية عن فعل ما غير مشروع طبقاً لقانون العقوبات ويصبح بالتالي مشروعاً من الناحية الجنائية ولكن يظل غير مشروع طبقاً لقانون اخر ويقرر له جزاءات قانونية اخرى غير الجزاءات الجنائية والتي غالباً ما تتمثل بالجزاءات الادارية العامة.

وبناءً عليه استقرت معظم التشريعات على منح الادارة سلطة فرض الجزاءات الادارية العامة في المنازعات الجزائية (المخالفات والجنح البسيطة) والتي أصبحت بعد ذلك من اهم الطرق البديلة لدى المعنيين بقطاعي العدالة والقانون حيث ظهرت مجموعة كبيرة من النصوص القانونية التي تسعى الى الحد من ظاهرة العقاب الجزائي وذلك بمنح الادارة سلطة ايقاع العقاب على التصرفات المخلة ببعض القوانين واللوائح وهذا ادى الى ظهور فئة جديدة من القواعد القانونية والتي يمكن تسميتها بقانون العقوبات الاداري او القانون الاداري الجنائي.

فأصبح العقاب الاداري الجزائي الذي توقعه السلطة الادارية المختصة على الاشخاص الطبيعية او المعنوية بسبب مخالفة الالتزامات القانونية المقررة للمصلحة العامة يمثل طريقاً بديلاً للدعوى القضائية بوجه عام والدعوى الجزائية بوجه خاص وأصبحت السلطات الادارية تمارس صلاحيات هي في الاصل من مهام

القضاء المختص دون ان يعد ذلك مساساً بمبدأ الفصل بين السلطات، فقانون العقوبات الاداري يعبر عن فكرتين هي فكرة التخلي عن حتمية اللجوء الى القضاء في المخالفات والجنح البسيطة وفكرة الحد من احتكار القاضي الجزائي من توقيع العقاب .

اهمية البحث

تتجلى اهمية دراسة موضوع الجزاءات الادارية العامة بكونها من المواضيع الحديثة في مجال القانون الاداري فهو ذات اهمية نظرية وعملية وخاصة في البلدان النامية التي تكثر فيها تدخلات الادارة في مختلف مجالات الحياة اليومية ،وتتمثل اهميته من الناحية القانونية بالنصوص القانونية الكثيرة التي منحت الادارة سلطة فرض تلك الجزاءات.

مشكلة البحث

تتجسد مشكلة البحث في محاولة تحديد جدوى وملائمة اناطة الاختصاص القضائي للإدارة في فرض الجزاءات الادارية العامة وتحديد نطاق ولايتها في المنازعات الجزائية.

إذ كيف يمكن ان تنتزع دوراً يفترض ان يكون من اختصاص سلطة اخرى اناط بها الدستور وظيفة القضاء؟؟ وكيف يمكن بعد ذلك ان تكون الادارة خصماً وحكماً في بعض المنازعات؟

منهجية البحث

ان عنوان البحث اقتضى ان اتناوله باتباع المنهج القانوني التحليلي والوصفي الذي يقوم على تحليل النصوص القانونية وعرض الآراء الفقهية ومن اجل اضفاء الطابع الواقعي على البحث اسْتَعَنّا بالأسلوب التطبيقي و المقارن الذي يقوم على المقارنة بين انظمة قانونية مختلفة من اجل الوقوف على اوجه الشبه والخلاف وبيان ما يمكن للعراق ان يستفاد منه من تلك الانظمة فقارنا بين الدول التي اخذت بنظام قانون العقوبات الاداري (كألمانيا – ايطاليا) والدول التي لم تأخذ بهذا النظام وإنما منحت الادارة سلطة فرض الجزاءات الادارية العامة في المنازعات الجزائية بموجب نصوص قانونية متفرقة كفرنسا ومصر.

خطة البحث

يشتمل هذه البحث على مبحثين تناولنا في الاول مفهوم الجزاءات الادارية العامة من خلال تعريفها وبيان خصائصها واهم ما يميزها عن صور الجزاءات الاخرى وفي الثاني استعرضنا لأبرز صور الجزاءات الادارية العامة المالية وغير المالية.

المبحث الاول

مفهوم الجزاءات الادارية العامة

اصبح طريقاً مألوفاً لتطبيق القانون منح الإدارة اختصاصاً قضائياً في فرض الجزاءات الادارية العامة، فهو ظاهرة فرضتها متطلبات التوازن في الحياة اليومية بين واجب الإدارة في تطبيق القانون وحق الافراد في التمتع بالحقوق التي كفلها القانون لهم.

ولكن مفهوم الجزاءات الادارية العامة ظل الى حد غير قصيرغامضاً ومبهماً بالنسبة للفقه والقضاء على حد سواء نظراً لعدم وجود نص تشريعي يحدد ويصنف ويعرف هذا النوع من الجزاءات التي تفرضها الادارة في تلك المنازعات ،فبذل الفقه جهود كبيرة لتوضيح هذا المفهوم من خلال العديد من التعاريف التي وضعها لهذه المسالة وأن كانت متباينة مع بعضها البعض ،وسنحاول في هذا المقام تحديد مفهوم الجزاءات الادارية العامة وذلك من خلال ووضع تعريف محدد لها ثم نعرض لبيان خصائصها في المطلب الاول وفي الثاني سنبين اهم مايميز الجزاءات الادارية العامة عن صور الجزاءات الاخرى.

المطلب الاول

التعريف بالجزاءات الادارية العامة وبيان اهم خصائصها

سنعرض في هذا المطلب اهم الاراء الفقهية التي قيلت في تعريف الجزاءات الادارية العامة وذلك في الفرع الاول وفي الثاني سنعرض لاهم خصائص الجزاءات الادارية العامة.

الفرع الاول

التعريف بالجزاءات الادارية العامة

تعرف الجزاءات الادارية العامة بأنها... "سلطة الإدارة في فرض جزاءات بدلاً من المحكمة الجنائية على غير الخاضعين لها والمتعاملين معها اي على جمهور المواطنين، فيخرج من نطاقها الجزاءات التأديبية التي تفرضها الإدارة على موظفيها والجزاءات التي تفرضها على المتعافين معها"[1] فهي جزاءات ذات خصيصة عقابية توقعها سلطات ادارية مستقلة وغير مستقلة وهي بصدد ممارستها لسلطتها العامة تجاه الأفراد بغض النظر عن هويتهم كطريق أصلي لردع خرق بعض القوانين واللوائح [2] في الشكل والإجراءات المقررة قانوناً غايتها ضبط أداء الأنشطة الفردية بما يحقق المصلحة العامة[3] .

ولكون هذا الجزاء يوقع من قبل سلطة ادارية وليس من القضاء أو المحاكم مما يجعله يتخذ شكل القرار الإداري أحادي الجانب[4] مما ينبغي أن يستوفي هذا القرار مقومات القرارات الإدارية والا عدَ غير مشروع الأمر الذي

يجعله عرضة للإلغاء[5] ولم يضع المشرع ولا القضاء اصطلاحاً معيناً لهذا النوع من الجزاءات ولكن الفقهاء وضع له اصطلاحاً خاصاً وأن لم يتفقوا على اصطلاح واحد.

فبعض الكتاب أطلقوا عليها مصطلح الجزاءات الإدارية دون تخصيص كما في الجزاءات التأديبية والتعاقدية والتي هي أيضاً جزاءات ادارية ولكنها لها اصطلاحات تميزها عن غيرها من الجزاءات[6] .

والبعض الآخر أطلقوا عليها مصطلح العقوبات الإدارية حيث ذكروا أن مصطلح الجزاءات الإدارية أوسع وأعم، فأنها تشمل بالإضافة الى العقوبات الإدارية العقوبات التأديبية والتعاقدية وغيرها من التدابير[7]وأطلق البعض على هذا النوع من الجزاءات مصطلح الجزاءات الإدارية الجنائية مستندين في ذلك الى نشأة فرع جديد من فروع القانون وهو قانون العقوبات الإداري أو القانون الإداري الجنائي وهم يعتبرون هذا الفرع من القانون فرع مستقل وهو ثمرة تعاون القانون الإداري والقانون الجنائي[8].

والبعض الآخر أطلق على هذا النوع من الجزاءات مصطلح الجزاءات الإدارية العامة استناداً الى ان الإدارة توقع هذا النوع من الجزاءات على اشخاص لا يرتبطون معها بعلاقة ما ،حيث يتصف هذا الجزاء من حيث تطبيقه بالعمومية بمعنى انه لا يقتصر على فئة معينة من المواطنين دون اخرى وانما تمتد سلطة الادارة في توقيعه على جميع الذين يخالفون النص القانوني او اللائحة المخاطبين بها او القرار الاداري المتعلق بهم، ويرى الباحث ان هذا الاصطلاح هو الاكثر مناسباً حيث جاء متسقاً مع ما يطلق على الجزاءات الادارية التي سبقتها التأديبية والتعاقدية والتي استمدت اصطلاحها من العلاقة التي تربط بين الادارة والشخص المعاقب، فأن مصطلح الجزاءات الادارية العامة يدل على عدم وجود علاقة تربط بين الادارة والشخص المعاقب وانما تفرض الادارة هذه الجزاءات على كل من يخالف القوانين واللوائح المخاطب بها والقرار الاداري المتعلق به[9].

الفرع الثاني

خصائص الجزاءات الإدارية العامة

في ضوء تعريفنا للجزاءات الادارية العامة يمكننا استخلاص ذاتية هذه الجزاءات التي توقعها الإدارة في المنازعات الجزائية.

وهذه الذاتية تتحدد في ضوء خصائص ثلاثة تتباين تبعاً للزاوية التي ينظر منها لهذه الجزاءات،فهو من الناحية العضوية ينعقد الاختصاص باتخاذها الى جهة إدارية ، ومن الناحية الغائية هدفها الردع كجزاء عن جرم ، ومن حيث أمكانية تطبيقها تتصف بالعمومية فلا يتوقف أتخاذه على وجود رابطة بين الإدارة وأولئك الخاضعين له. [10]

أولاً:- جزاء توقعه سلطة إدارية

يؤكد شراح علم الجزاء الجنائي على ان اهم مظاهر التمييز بين الجزاء الجنائي والجزاء الاداري العام هو الجهة المختصة بإيقاعه، فالأول يعد من اختصاص القضاء والثاني من اختصاص الادارة بعد ان يمنحها القانون اختصاص قضائي.

وان تحديد ادارية الجهة كسبيل لمعرفة صفة الجزاء يعتمد على العلم فيما إذا كانت تلك الجهة من اشخاص القانون العام او الاجهزة التابعة لها من عدمه هذا من ناحية ومن ناحية اخرى التأكد فيما إذا كان الجزاء يدخل في نطاق ما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة ام لا. (١١)

حيث أكد مجلس الدولة الفرنسي عند بحثه لدستورية الجزاء الاداري العام أنه بإمكان المشرع أن يعهد لأي جهة ادارية سلطة ردع طالما كانت مقرره لها في نطاق ما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة ولا يشترط أن تكون الجهة الإدارية مصدرة الجزاء من اللجان الإدارية المستقلة حيث يستوي في هذا الشأن أن تكون جهة عادية كالوزير أو المحافظ أو هيئة مستقلة منحها المشرع هذا الحق(١٢) ، وعليه تنحسر الصفة الادارية عن الجزاء إذا اتخذته جهة لا تتبع أحد اشخاص القانون العام او اتخذته جهة ادارية ولكن في غير الحالات المسموح لها باتخاذه عندئذٍ يعد عملاً من اعمال الغصب.(١٣)

ولا يمثل قيام الإدارة بتوقيع جزاء أداري عام اعتداء على اختصاص القضاء لما قد يثيره من مخالفة لمبدأ الفصل بين السلطات، حيث أن المستقر عليه أن الفصل بين السلطات هو فصل مرن نسبي قائم على أساس التعاون والتوازن بين السلطات، فكل سلطة تقوم بمباشرة بعض الاختصاصات المقررة لبقية السلطات الى جانب ممارستها لوظيفتها الأساسية (١٤).

فالسلطة القضائية الى جانب ممارستها لوظيفتها الأساسية في الفصل في المنازعات ، تقوم بأعمال ادارية كأعمال التوثيق والتنظيم والأذن وغيرها من الأعمال الولائية ، كما أن القاضي قد يمارس الوظيفة التشريعية عندما ينشئ قاعدة قانونية جديدة في حالة الفراغ التشريعي(١٥).

كما أن السلطة التنفيذية أضافة الى وظيفتها في تنفيذ القوانين ، تمارس العمل التشريعي عند اصدارها القرارات التنظيمية والتي يطلق عليها أغلبية الفقهاء مصطلح (اللائحة) ،ويطلق عليها المشرع العراقي مصطلح (الأنظمة)(١٦). وتمارس السلطة التنفيذية العمل القضائي عندما يمنحها القانون اختصاصاً قضائياً بفرض جزاءات ادارية ذات طبيعة عقابية(١٧).

ولا يختلف الأمر بالنسبة للسلطة التشريعية ، فهي الى جانب ممارستها مهمتها الأساسية في اصدار القوانين تمارس العمل القضائي عندما يقوم أعضاء البرلمان بتوجيه الأسئلة الى الوزراء وأعضاء السلطة

التنفيذية وتشكيل لجان تحقيقية للتحقيق في موضوعات معينة كما تمارس العمل التنفيذي عند اصدارها قانون (الموازنة) الذي يعد في جوهره عملاً اداريا[18] .

وقد أكد المجلس الدستوري الفرنسي على أن الجزاءات الإدارية العامة لا تتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات شريطة أن يقترن تطبيقها بالضمانات المقررة في نطاق الجزاءات الجنائية[19].

حيث قرر في حكمه الصادر في ٢٨ يوليو (تموز)/ ١٩٨٩ " بأن مبدأ الفصل بين السلطات ولا اي مبدأ دستوري اخر يعد عقبة أمام الاعتراف للإدارة التي تتصرف في نطاق ما تمتنع به من امتيازات السلطة العامة بسلطة إيقاع الجزاءات الإدارية العامة بشرطين أولهما: الا تكون هذه الجزاءات من الجزاءات السالبة للحرية.

وثانيهما : أن تكون ممارسة الإدارة سلطة إيقاع الجزاء الإداري العام مقترنة بالضمانات التي تكفل حماية الحقوق والحريات المكفولة دستورياً"[20].

لذا فأن منح الإدارة سلطة توقيع جزاءات رادعة في حدود معينة يعد أحد مستلزمات أداء دورها الدستوري في تنفيذ القوانين [21].

ثانياً :-عمومية الجزاء الاداري العام

يتصف الجزاء الاداري العام من حيث تطبيقه بصفة العمومية شأنه في ذلك شأن الجزاءات الجنائية حيث تمتد سلطة الادارة في ايقاعه على جميع الذين يخالفون النص القانوني المخاطبين به او القرار الاداري المتعلق بهم ولا يقتصر ايقاعه على فئة معينة من المواطنين. [٢٢]

وبهذه الصفة يتميز الجزاء الاداري العام عن الجزاء التأديبي والتعاقدي الذي يشترط لإيقاعهما وجود علاقة او رابطة معينة تربط الادارة بالمعاقب فالجزاء التأديبي يشترط لصحة ايقاعه وجود رابطة وظيفية بين الادارة والمعاقب والجزاء التعاقدي يشترط لصحة ايقاعه وجود علاقة عقدية بين المعاقب والادارة[٢٣].

ثالثاً :- الجزاء الإداري العام ذو طبيعة ردعية

يتصف الجزاء الإداري العام بالخاصية الردعية ،فهو يقع على كل سلوك آثم سواء كان في صورة فعل أو أمتناع غاية الأمر أن يمثل خرقاً أو مخالفة لنص قانوني أو أمر أداري ، وهو بهذه الخاصية يتماثل مع الجزاء الجنائي ، حيث أن السلوك الموجب لكليهما ينطوي على اعتداء على مصلحة يحميها القانون بغض النظر عن طبيعة تلك المصلحة، فالعبرة بوقوع اعتداء على مصلحة بلغت أهميتها في نظر المشرع حداً يستوجب حمايتها أيا كان صاحب المصلحة ، فإذا كان العدوان على المصلحة ليس خطيراً لزم مواجهته بالجزاء الإداري العام، اما إذا كان العدوان على درجة من الجسامة فينبغي مواجهته بالجزاء الجنائي [٢٤].

ويترتب على الصيغة الردعية للجزاءات الإدارية العامة أمران:-

أولاً:- أن تتوفر في المخالفة المستوجبة انزال جزاء اداري عام الركنين المادي والمعنوي معاً سواء تمثل هذا الأخير في صورة عمد او خطأ ،لأن القول بغير ذلك يمثل خروجاً على أحد المبادئ الأساسية في القانون الجنائي وهو مبدأ لا جريمة بدون ركن معنوي ، فهذا المبدأ ينسحب أيضاً الى المخالفة الإدارية، لأن هناك من الجزاءات الإدارية العامة ما يكون أشد وطأة من الجزاءات الجنائية كغلق المنشأة لعدة أشهر فهو أشد من الغرامة الجنائية التي يحكم بها قضائياً [٢٥].

ثانياً:- خضوع الجزاء الأداري العام لذات المبادئ التي تخضع لها الجزاءات الردعية سواء ما لزم منها لضمان شرعيتها الموضوعية أو ما كان مقصده كفالة مشروعيتها الإجرائية كمبدأ الشرعية ومبدأ شخصية الجزاء ومبدأ التناسب بين الجرم والجزاء ومبدأ المواجهة والتسبيب وحق الطعن وذلك للحيلولة دون الانحراف في تطبيقه وتكفل في ذات الوقت لمن يخضع له أقصى حماية من التعسف في انزالها، وهذا ما اكده المجلس الدستوري الفرنسي من ضرورة إخضاع الجزاء الاداري العام لتلك المبادئ[٢٦].

المطلب الثاني

التمييز بين الجزاء الاداري العام وصور الجزاءات الأخرى

لوجود تشابه وتداخل بين الجزاء الاداري العام وصور الجزاءات الأخرى كالجزاء التأديبي والجزاء التعاقدي وتدابير الضبط الاداري من جهة والجزاء المدني والجزاء الجنائي من جهة أخرى لذا اقتضى الامر إلى تمييز الجزاء الاداري العام عن هذه الصور من الجزاءات وهذا ما سنتناوله في فرعين نخصص الفرع الأول لتمييز الجزاء الاداري العام عن الجزاءات الادارية الأخرى الداخلة في نطاق القانون الاداري ونخصص الثاني لتمييز الجزاء الاداري العام عن الجزاءات الأخرى الخارجة عن نطاق القانون الاداري.

الفرع الأول

تمييز الجزاء الاداري العام عن الجزاءات الادارية الأخرى داخل نطاق القانون الاداري

من خلال هذا الفرع سنحاول تمييز الجزاء الاداري العام عن الجزاءات الادارية الأخرى داخل نطاق القانون الاداري ونقصد بذلك الجزاء التأديبي والجزاء التعاقدي وتدابير الضبط الاداري.

أولاً: تمييز الجزاء الاداري العام عن الجزاء التأديبي.

الجزاء التأديبي: هو جزاء عقابي في اسلوبه وطبيعته [٢٧]توقعه الادارة على موظفيها عند تقصيرهم أو اخلالهم بأداء واجباتهم الوظيفية وذلك في الحدود المرسومة لها قانوناً باعتبارها الجهة القائمة على سير

المرفق العام بانتظام واستمرار، وأن من شأن هذا الجزاء التأديبي التأثير على الوضع المادي والادبي للموظف أو قد ينهي علاقته بالسلطة الادارية[٢٨].

فالجزاء التأديبي يشترك مع الجزاء الاداري العام بالخاصية الردعية فكل منهما يقع على اثر ارتكاب خطأ معين [29] كما ان سلطة الادارة في فرض الجزاء التأديبي مقيدة بضمانات قانونية (موضوعية واجرائية) كما في الجزاء الاداري العام كاحترام مبدأ الشرعية ومبدأ الشخصية ومبدا المواجهة وحقوق الدفاع وممارسة حق الطعن[30].

ولكن معيار التفرقة بيم الجزاء التأديبي والجزاء الاداري العام يمكن في نطاق التطبيق فأساس الجزاء التأديبي يرجع الى العلاقة التنظيمية (الرابطة الوظيفية) التي تربط بين الموظف والادارة والتي يحتل فيها الموظف مركزاً قانونياً عاما يجوز للإدارة تعديله أو الغاءه في أي وقت وفقاً لمتطلبات المصلحة العامة وبمقتضاها تنشأ للإدارة سلطة شرعية في انزال الجزاء التأديبي على كل من يخل بواجباته الوظيفية [٣١].

أي ان الجزاء التأديبي لا يطبق بشكل عام على جميع المواطنين بغض النظر عن هويتهم الوظيفية كما هو الحال بالنسبة للجزاء الاداري العام[32]، اضافة إلى ان الجزاء التأديبي يخضع لمبدأ لا عقوبة بدون نص فقط في حين الجزاء الاداري العام يخضع لمبدأ لا جريمة ولا عقوبة الا بنص.

ثانياً: تمييز الجزاء الاداري العام عن الجزاء التعاقدي

الجزاء التعاقدي "هو الجزاء الذي تفرضه الادارة على المتعاقد معها في حالة اخلاله بشروط العقد وبالتشريعات المخولة للإدارة بموجب القانون" [٣٣].

فالجزاء التعاقدي يقوم على خصوصية الرابطة بين الادارة والمتعاقد أي ان نطاق تطبيقه مقصور فقط على الافراد المتعاقدين معها وفي حدود ما اتفقوا عليه ادارياً، فوجود العلاقة التعاقدية بين الادارة والمتعاقدين معها هو الذي يبرر سلطتها في توقيع الجزاءات التعاقدية [34].

والجزاءات التعاقدية قد يكون منصوص عليها صراحة في العقد أو تنجم عن تطبيق قواعد عامة متعلقة بالعقود الادارية [35].

أما الجزاء الاداري العام فإنه يتسم بصفة العمومية حيث يطبق بشكل عام على كل من يخرق بعض القوانين واللوائح، فالإدارة تمارس سلطتها هذه استناداً إلى ما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة في مواجهة الافراد وهي بصدد القيام بوظيفتها في تنفيذ القوانين[٣٦].

كما ان الهدف الرئيسي للجزاء التعاقدي هو ضمان سير المرفق العام بانتظام من خلال تنفيذ العقود فالعقاب ليس هو الهدف المراد تحقيقه من خلال توقيع الجزاء التعاقدي بخلاف الجزاء الاداري العام الذي يهدف إلى الردع والعقاب.

فالمصلحة التي يحميها الجزاء التعاقدي هي مصلحة اقتصادية ومالية أما المصلحة التي يحميها الجزاء الاداري العام فهي مصلحة ادارية أو مصلحة ادارية اجتماعية[37].

ثالثاً: تمييز الجزاء الاداري العام عن تدابير الضبط الاداري.

يقصد بالضبط الاداري مجموعة القيود التي تفرضها الادارة على نشاط الافراد فتحد بها من حرياتهم العامة بقصد صيانة النظام العام في المجتمع وتنظيمه تنظيماً وقائياً [38].

يتميز الجزاء الاداري العام عن تدابير الضبط الاداري من عدة اوجه.....

فمن حيث الاساس، فإن الجزاء الاداري العام يوقع على اثر خطأ ارتكبه شخص أي مخالفة فعلية لبعض القوانين واللوائح أما الاجراء الضبطي فإنه يبنى على احتمال وجود تهديد قد يقع على النظام العام[39].

اما من حيث الغاية فإن غاية الجزاء الاداري العام هو العقاب على مخالفة التزام معين [40]، وهو بهذه الصفة العقابية يخضع للمبادئ والضمانات التي تحكم العقوبات الجنائية كمبدأ المواجهة وحق الدفاع والتسبيب [41]، اما غاية الاجراء الضبطي فهي حفظ الامن والنظام العام وتوقي وقوع الجرائم [42]، فهو لا يهدف إلى عقاب صاحب الشأن وإن انعكس عليه سلباً فيحرمه من بعض الحقوق أو يقيد ممارسته لهذه الحقوق كقرار ابعاد اجنبي عندما يتراءى لسلطات الضبط ان في بقاءه خطورة على الامن العام[43] ، فهذه الصفة الوقائية لإجراءات الضبط الاداري والسرعة التي تتطلبها اتخاذه لمواجهة خطر يهدد النظام العام تتعارض مع الالتزام بالضمانات المقررة للعقوبة الجنائية كمواجهة مصدر الخطر وسماع دفاعه [44].

ولما كان التسبيب يعد شرط صحة بالنسبة للجزاء الاداري العام فإنه ليس كذلك بالنسبة لإجراءات الضبط الاداري الذي يصح ان يصدر غير مسبب حيث يدخل في اطار قرينة الصحة المفترض توافرها في كافة القرارات الادارية والتي تعني ان القرار صدر صحيحاً مستنداً لأسباب تقوى على حمله إلى ان يثبت عكس ذلك [45].

كما ان السلطة التقديرية للإدارة تكون منعدمة عند فرضها للجزاء الاداري العام لخضوعها لمبدأ لا جريمة ولا عقوبة الا بنص بخلاف سلطتها في فرض الجزاء الاداري الضبطي حيث ان المشرع يترك للإدارة قدراً من

الحرية في اختيار الجزاء المناسب للخطر الذي يهدد النظام العام [46] ولا يحد من سلطة الادارة في اتخاذه سوى عيب الانحراف بالسلطة [47].

ويترتب على هذه التفرقة عدة نتائج اهمها: –

أ. يتعين على الادارة احترام مبدأ الشرعية عند ايقاعها الجزاءات الادارية العامة على العكس من تدابير الضبط الاداري التي تتخذها الادارة بناءً على نص عام يخول لها هذا الحق دون تحديد ماهية هذه التدابير على وجه الدقة[48].

ب. يتوجب على الادارة احترام مبدأ المواجهة قبل ان تفرض الجزاء الاداري العام أي ضرورة اخطار صاحب الشأن بالتهمة الموجهة اليه وتمكينه من الدفاع عن نفسه بإعطائه مهلة لتقديم مذكرات الدفاع[49] بينما لا تلتزم الادارة بذلك عندما تتخذ التدابير الضبطية إذ لا يقبل من صاحب الشأن ان يعترض على القرار الضبطي بأنه صدر دون علمه ودون تمكينه من الدفاع عن نفسه[50].

ج. رقابة القضاء الاداري على كل من الجزاء الاداري العام والاجراء الضبطي تكون مختلفة فيعمد القضاء الاداري إلى ممارسة رقابة المطابقة بصدد الجزاء الاداري العام لكون اختصاص الادارة في ايقاعه يكون مقيد[51]، أما الضبط الاداري فهو الميدان الحقيقي لرقابة القاضي الاداري على عنصر الملائمة[52].

غير ان هنالك تدابير ان يمكن توصف بانها جزاء اداري عام في بعض الحالات وتدابير للضبط الاداري في حالات أخرى كغلق منشأة، سحب الترخيص، المنع من مزاولة مهنة معينة، فإذا كان التدبير قد تم توقيعه على اثر خطأ صدر من صاحب الشأن وكان غرض الادارة هو عقابه فإن الأمر يتعلق بجزاء اداري عام أما إذا كان الغرض من اصداره هو المنع والوقاية فإن الامر يتعلق بتدبير للضبط الاداري[53]فحجز سيارة لعدم وجود رخصة القيادة لا يستهدف العقاب على التقصير في اداء التزام ما ولكن يستهدف الوقاية من موقف يتعذر اصلاحه[54]، وسحب الترخيص يعد اجراء ضبطي إذا كان الغرض منه الحفاظ على النظام العام ويعتبر جزاء اداري عام إذا اتخذ على أثر ارتكاب جريمة أو مخالفة للشروط الصحية أو البيئية [55].

ومع هذا فمن الناحية العملية تبقى عملية التفرقة بين الجزاء الاداري العام وتدابير الضبط الاداري صعبة ومعقدة الا انه توجد قرائن معينة يمكن من خلالها التخفيف من حدة هذا الغموض والتعقيد وهذه القرائن تتعلق بمحل التصرف ومضمونه ومدته[56].

فمن حيث محل التصرف فاذا كان شخصياً فهو تدبير ضبطي كطرد الاجانب [57]، اما بصدد مضمون التصرف فاذا كان التصرف مثلاً غرامة فأنها تنطوي على معنى الجزاء لأنه ليس لها بذاتها اعادة النظام العام

وكذلك في حالة كون التصرف مثلاً سحب ترخيص بسبب الغش الضريبي فالتصرف ينطوي على معنى الجزاء، اما اذا كان مضمون التصرف رفض منح الترخيص فانه يعد تدبير ضبطي لكونه لا يعد عقاب على تقصير على خلاف سحب الترخيص الذي يكون غالباً زجر على تقصير إذا اسس على اخطاء منسوبة وغايته العقاب عن جريمة منصوص عليها قانوناً [58]، ومن حيث مدة التصرف فاذا كانت مدته محددة فانه يعد من قبيل الجزاءات الادارية العامة لان الضبط يكون غير محدد المدة لان لحظة اعادة النظام الى وضعه الطبيعي لا يمكن معرفتها مسبقاً[59].

ومع ذلك فهنالك حالات يكون التدبير له صفة مزدوجة وقائية وعقابية في نفس الوقت كغلق احدى المنشآت لعدم مراعاة القواعد الخاصة بالتشغيل فهو يعد في نفس الوقت جزاء على تقصير في اداء التزام وتدبير يستهدف منع التقصير والحفاظ على النظام العام[60]، ففي هذه الحالة يؤخذ بمعيار الغاية الراجحة في تحديد طبيعة التدبير فاذا كانت الغاية الراجحة العقاب فأن التدبير يعد جزاء اداري عام اما إذا كانت الغاية الراجحة منع التقصير والحفاظ على النظام العام فنكون بصدد تدبير ضبطي[٦1].

نلخص مما تقدم ان الجزاء الاداري العام يتميز بأن الباعث على اصداره هو العقاب وليس وقاية النظام العام كما انه يوقع على اثر خطأ (درجة معينة من الجسامة) بينما الضبط الاداري يهدف إلى حفظ النظام العام وأن غايته وقائية وليست عقابية.

الفرع الثاني

تمييز الجزاء الاداري العام عن الجزاءات الأخرى خارج نطاق القانون الاداري

سنحاول في هذا المقام من دراستنا تمييز الجزاء الاداري العام عن صور الجزاءات الأخرى التي تقع خارج نطاق القانون الاداري ونقصد بذلك الجزاء الجنائي والجزاء المدني وذلك على النحو الاتي:

أولاً : تمييز الجزاء الاداري العام عن الجزاء الجنائي.

يتميز الجزاء الاداري العام عن الجزاء الجنائي من حيث الجهة المختصة بإيقاعه فالأول يصدر عن الادارة بقرار اداري في خصومة تكون الادارة طرفاً فيها، أما الثاني فيصدر عن السلطة القضائية بحكم قضائي في خصومة ليست طرفاً فيها.

كما يتميز الجزاء الاداري العام عن الجزاء الجنائي من حيث نطاق تطبيقه فالأول ينحصر نطاق تطبيقه على المخالفات الادارية والتي تتمثل في انتهاك القوانين المنظمة للنشاط الاداري أما الجزاء الجنائي فيطبق على الجرائم المنصوص عليها في القوانين الجنائية[62] .

ولكن اوجه التقارب بينهما تكمن في صفة العمومية لأن كليهما يوقعان على صاحب الشأن لمجرد وقوع المخالفة القانونية بحد ذاتها دون تطلب توافر رابطة خاصة بينه وبين الدولة[63].

كما يشترك الجزاء الاداري العام مع الجزاء الجنائي في الطبيعة العقابية فكلهما يهدف إلى ردع وعقاب كل من يخالف القوانين واللوائح، ويترتب على هذه الطبيعة العقابية للجزاء الاداري العام خضوعه إلى ذات المبادئ والقيود التي تخضع لها العقوبة الجنائية[64].

فالعلاقة بينهما علاقة تكامل وتعاون فاصبح للجزاء الاداري العام دوراً هاماً في طائفة من الجرائم وصار اصلاً من اصول السياسة الجنائية المعاصرة فأصبح يستعان به في نطاق القوانين العقابية الخاصة المقررة لحماية مصالح اجتماعية لا يستحق التعدي عليها ان يواجه بجزاء جنائي[65].

اضافة إلى ما يتسم به الجزاء الاداري العام من السرعة في حسم المنازعة مما يجعله ابلغ من الجزاء الجنائي في تحقيق الردع وتفادي سلبيات الجزاء الجنائي من وصم لسمعة المعاقب وعائلته بالسوء في جرائم لا تستحق جسامتها ذلك[66].

ثانيا: تمييز الجزاء الاداري العام عن الجزاء المدني.

يتميز الجزاء الاداري العام عن الجزاء المدني من عدة اوجه اهمها ...

ان الجزاء الاداري العام توقعه الادارة بقرار اداري في اطار القانون العام الذي يحكم العلاقات التي تكون الدولة طرفاً فيها وتتمتع بامتيازات السلطة العامة تجاه الافراد أما الجزاء المدني يوقع من قبل المحاكم العادية بموجب حكم قضائي في اطار القانون الخاص الذي يحكم علاقات الافراد بعضهم ببعض على قدم المساواة[67].

كما ان هدف الجزاء الاداري العام هو العقاب على مخالفة القوانين واللوائح، أما الجزاء المدني يهدف إلى التعويض وجبر الضرر الذي اصاب المضرور وذلك من خلال إعادة التوازن بين ذمتين ماليتين[68] ، كما ان اثر الجزاء الاداري العام ذات الطابع الردعي يمتد إلى المستقبل أما الجزاء المدني الذي يتسم بطابع التعويض وجبر الضرر ينسحب بأثره على الماضي [69].

المبحث الثاني

صور الجزاءات الادارية العامة

ان للجزاء الاداري العام صور متنوعة ومتعددة ويمكن ردها الى نوعين رئيسيين هما الجزاءات الادارية المالية ، والجزاءات الادارية غير المالية.

وتعتبر الجزاءات الادارية المالية من اهم صور الجزاءات الادارية العامة التي تستعين بها الادارة لمواجهة خرق القوانين واللوائح تحقيقاً الردع العام والخاص[70] ولا تقل الجزاءات الادارية الغير مالية اهمية عن الجزاءات الادارية المالية فغلق المنشأة او وقف نشاطها له اثر كبير على المخالف إذ كانت مصدر رزقه ومصدر رزق العاملين فيها فهي لا تقل اهمية عن الجزاءات الادارية المالية[71] .

وعليه سنقسم هذا المطلب الى فرعين نتناول في الاول صور الجزاءات الادارية المالية وفي الثاني صور الجزاءات الادارية غير المالية.

المطلب الاول

الجزاءات الادارية المالية

وهي الجزاءات التي تنصب على الذمة المالية للمخالف وليس على شخصه وتعد الغرامة الادارية والمصادرة الادارية من اهم صور هذه الجزاءات التي توقعها الادارة على المخالف للقوانين واللوائح بهدف تحقيق الردع العام والخاص وليس بهدف التعويض واصلاح الضرر واعادة الحال الى ما كان عليه قبل وقوع الضرر[72].

الفرع الاول

الغرامة الادارية

تعد الغرامة الادارية من اهم صور الجزاءات الادارية المالية واوسعها تطبيقاً في المخالفات ذات الطابع المالي والاقتصادي كالمخالفات المتعلقة بالضرائب والكمارك والتموين والتسعير اضافة الى تطبيقها في مجالات اخرى كالبيئة والمرور[73] .

تعرف الغرامة الادارية " بانها مبلغ من النقود تفرضه الادارة على شخص نتيجةً لمخالفته للقوانين واللوائح بدلاً من متابعته جنائياً عن الفعل، فقد يحتفظ الفعل بوصفه الجنائي وعندئذٍ من شأن دفع الغرامة المالية في بعض الاحوال انقضاء الدعوى الجنائية، وقد تمثل الغرامة الادارية الجزاء الوحيد للفعل مع الاحتفاظ بحق المتهم في الطعن امام القضاء على القرار الصادر بفرض الغرامة[74].

شكل الغرامة الادارية :

تتخذ الغرامة الادارية عدة اشكال :..

فقد تكون الغرامة الادارية مبلغا من النقود تفرضه الادارة بإرادتها المنفردة على المخالف والتي قد يحدد لها المشرع حدين (حد اعلى وحد ادنى) وقد يكتفي بتحديد حد ادنى وقد تكون مبلغ ثابت او قد تكون نسبية[75] يتقدر مقدارها بناءً على الفوائد التي حققها المخالف من اقترافه المخالفة الادارية او الضرر الناشئ عنها[76].

وقد تتخذ الغرامة الادارية صورة المصالحة بين الادارة والمخالف فيصدر بها قرار اداري يجوز الطعن به امام القضاء الاداري[77]، واهم مجالات المصالحة (الكمارك، الضرائب، المرور) .

ونجد هذه الصورة من الغرامة الادارية في المادة (٥٩/ مكرر) من قانون ضريبة الدخل العراقي المرقم (١١٣) لسنة ١٩٨٢(المعدل) [78].

وكذلك المادة (٢٤/ مكرر) من قانون رقم (٦٦) لسنة ١٩٦٣ المصري بشأن التهريب الكمركي بالقانون رقم (٧٥) لسنة ١٩٨٠[79] ، وايضا المادة (٤٥) من القانون المصري رقم (١١) لسنة ١٩٩١ بشأن ضريبة المبيعات[80].

وقد تأخذ الغرامة الادارية صورة اخرى تتمثل في اخذ مضمون الغرامة دون اسمها ويتجلى ذلك في حالة فرض الزيادة في الرسوم والضرائب او فرض رسوم تأخيرية كما في المخالفات الضريبية والكمركية[81].

ومن ذلك ما نص عليه البند اولاً من المادة (٤/٥٦ /اولاً) من قانون ضريبة الدخل العراقي رقم (١١٣) لسنة ١٩٨٢ (المعدل) من أنه" تفرض السلطة المالية مبلغاً اضافياً بنسبة (١٠%) عشرة من المئة من الضريبة المتحققة على ان لا يزيد على (٥٠٠،٠٠٠) خمسمائة الف دينار على المكلف الذي لم يقدم او الذي يمتنع عن تقديم تقرير الدخل لغاية ٥/٣١ من كل سنة ما لم يثبت المكلف أن التأخير كان لعذر مشروع". وكذلك ما نصت عليه المادة (٥٩) من القانون المذكور " على السلطة المالية ان تضاعف الضريبة على الدخل الذي كان موضوع الدعوى الوارد بيانها في احد المادتين السابعة والخمسين والثامنة والخمسين بعد اكتساب الحكم الصادر فيها الدرجة القطعية".

كما نص على هذه الزيادة ايضاً في المادة (٤/٢٩) من قانون ضريبة العقار العراقي المرقم (١٦٢) لسنة ١٩٥٩ (المعدل) والتي تنص على انه "على السلطة المالية ان تتحقق من صحة التقارير والبيانات المقدمة اليها من المكلف وفي حالة اعطائه معلومات غير صحيحة فلها ان تفرض عليه اضافة قدرها (١٠%) من مقدار الضريبة وللمكلف ان يعترض على ذلك لدى ديوان ضريبة العقار".

كما نصت المادة (٢٨) من المرسوم بقانون رقم (١٧٨) لسنة ١٩٥٢ المصري بشان الاصلاح الزراعي على هذا النوع من الغرامة الادارية[82].

واعتبر المجلس الدستوري الفرنسي قرار الادارة في زيادة الضرائب والرسوم او فرض فوائد تأخيرية قرار ذات طابع تعويضي ولم يعتبره جزاءً ادارياً عاماً، اما مجلس الدولة الفرنسي فقد فرق بين حالتين فإذا كانت الزيادة تلقائية تتخذ استناداً الى معيار موضوعي فالزيادة تعد تعويضاً، اما إذا لم تكن الزيادة تلقائية وتقررها الادارة بالاستناد الى معيار شخصي تقدر فيه سلوك الشخص المخالف فنكون امام جزاء اداري عام[83].

والرأي الغالب في الفقه المصري فيذهب الى تقرير طبيعة مزدوجة للزيادة فهي ذات طبيعة مختلطة تجمع بين صفتي العقوبة والتعويض، واستقر القضاء المصري على هذا الاتجاه، إذ يقرر انها ذات طبيعة مختلطة فهي عقوبة من جهة وتعويضاً من جهة اخرى[84].

اما في العراق فلم يحسم الفقه ولا التشريع ولا القضاء الطبيعة القانونية لهذه الزيادة ولكننا نؤيد الرأي القائل بأن هذه الزيادة التي اوردها المشرع في المادة (٤/٥٦/اولاً) والمادة (٥٩) من قانون ضريبة الدخل والمادة (٤/٢٩) من قانون ضريبة العقار ما هو الا جزاء ضريبي تفرضه الادارة الضريبية ووجود جزاء بهذه الطبيعة يعد مظهر من مظاهر استقلال الجزاء[85].

طبيعة الغرامة الادارية:

تهدف الادارة من فرض الغرامة الادارية تحقيق الردع العام والخاص لمواجهة خرق بعض القوانين واللوائح فهي اذن ذات طبيعة عقابية[86].

فالغرامة الادارية تختلف عن التعويض فهذا الاخير يهدف الى جبر الضرر وتقدر قيمته بحجم هذا الضرر في حين ان الغرامة توقع ولو لم يحدث ضرر ومقدارها محدد سلفاً[87].

ولكن الغرامة الادارية قد يخالطها الطابع التعويضي في بعض الاحيان حيث يتحقق للإدارة عوائد مالية فيها تعويض عما اصابها من ضرر نتيجة لخرق القوانين واللوائح ويتجلى هذا الطابع التعويضي في الغرامات الادارية التي تفرضها الادارة في الجرائم الضريبية حيث ان تأخر او تخلف المكلف عن سداد ما يستحق عليه من ضرائب يسبب ضرر لخزانة الدولة وبفرض الادارة الغرامة الادارية عليه يتحقق لها تعويضاً عما اصابها من ضرر[88].

وتعد الغرامة الادارية جزاء مالي شأنها في ذلك شأن الغرامة الجنائية يتمثل في دفع مبلغ من النقود لصالح خزانة الدولة من الشخص الذي ارتكب فعلاً مخالفاً للقوانين واللوائح[89].

فالغرامة الادارية مبلغ من النقود تفرضه الادارة على الشخص نتيجة مخالفته للقوانين واللوائح اما الغرامة الجنائية فقد عرفتها المادة (٩١) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ (المعدل) بانها "الزام المحكوم عليه بأن يدفع الى الخزينة العامة المبلغ المعين في الحكم وتراعي المحكمة في تقدير الغرامة

حالة المحكوم عليه المالية والاجتماعية وما افاده من الجريمة او كان يتوقع إفادته منها وظروف الجريمة وحالة المجنى عليه".

كما عرفتها المادة (٢٢) من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ (المعدل) بأنها "الزام المحكوم عليه بأن يدفع الى خزانة الحكومة المبلغ المقدر في الحكم".

فمن خلال هذين النصين يتبين لنا وجود عدة فروقات بين الغرامة الادارية والغرامة الجنائية اهمها:

١.الادارة هي السلطة المختصة بإيقاع الغرامة الادارية اما الغرامة الجنائي فإن القضاء هو السلطة المختصة بتوقيعها.

٢.الغرامة الجنائية يصدر بها حكم قضائي يتبع في اصداره قانون الاجراءات الجنائية اما الغرامة الادارية تفرض بقرار اداري دون اتباع اجراءات محددة مالم ينص المشرع على خلاف ذلك[٩٠].

٣. تتميز الغرامة الادارية عن الغرامة الجنائية في عدم احلال الحبس محلها في حال عجز الشخص عن دفعها على خلاف الغرامة الجنائية وهذا ما اخذت به اغلبية التشريعات[91].

فقد نصت المادة (٩٣) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ (المعدل) على أنه "إذا كانت الجريمة معاقباً عليها بالغرامة فقط فتكون مدة الحبس الذي تقضي به المحكمة في حالة عدم دفع الغرامة يوماً عن كل خمسين الف دينار على ان لا تزيد مدة الحبس في جميع الاحوال عن سنتين" حسب التعديل رقم (٦) لسنة ٢٠٠٨ ، ونصت المادة (٥١١) من قانون الجزاءات الجنائية المصري رقم (١٥٠) لسنة (١٩٥٠) المعدل بالقانون رقم (٩٥) لسنة ٢٠٠٣، على انه يجوز "الاكراه البدني لتحصيل المبالغ الناشئة عن الجريمة المقضي بها للحكومة ضد مرتكب الجريمة ويكون هذا الاكراه بالحبس البسيط وتقدر مدته باعتبار يوم واحد عن كل خمسة جنيهات او أقل". اما الغرامة الادارية فكونها تصدر في صورة قرار اداري فتلجأ الادارة في حالة عدم تنفيذ قرارها طوعياً من قبل الافراد اللجوء الى التنفيذ المباشر لتنفيذ قراراتها الصادرة بالغرامة الادارية[92].

ومع ذلك فإن العديد من التشريعات قد اجازت الاكراه البدني لتنفيذ مبلغ الغرامة الادارية على غرار ما يحدث بالنسبة للغرامة الجنائية[93] ومنها التشريع العراقي حيث تنص المادة (٤/ اولاً) من قانون تنظيم مناطق تجميع الانقاض رقم (٦٧) لسنة ١٩٨٦ على انه "كل من ترك انقاضاً في الطريق العام او على رصيفه وامتنع عن رفعها خلال المدة المحددة في هذا القانون او تسبب في رميها خارج اماكن التجميع المؤقتة يعاقب بغرامة مقدارها (١٠٠،٠٠٠) مائة الف دينار وعند عدم الدفع يتم حبسه شهر".

٤.لا تأخذ الغرامة الادارية في الاعتبار ظروف المتهم او سوابقه وهي بذلك تختلف عن الغرامة الجنائية فالغرامة الادارية تهتم بعنصر الردع اكثر من اهتماها بتحقيق تفريد المعاملة العقابية ومع ذلك فإنه يلزم توفر عنصر التناسب بين الغرامة وبين الخطأ الذي ينسب الى المتهم، وهذا ما اكده كل من المجلس الدستوري الفرنسي ومجلس الدولة الفرنسي، حيث اعتبرا الاخلال بهذا المبدأ يعد عيب دستوري يشوب سلطة الادارة في فرض الجزاءات العقابية[94].

٥. لايترتب على صدور الغرامة الادارية التسجيل في صحيفة السوابق القضائية على عكس الغرامة الجنائية[95].

الفرع الثاني

المصادرة الادارية

تعرف المصادرة بأنها "نزع ملكية المال جبراً من مالكه واضافته الى ملك الدولة بغير مقابل[96]فهي جزاء عيني وان كان محلها مبلغ من المال، وهي من حيث الاصلي جزاء جنائي يقضي به بواسطة المحاكم الجنائية[97].

وقد عرفت محكمة النقض المصرية المصادرة بانها " جزاء الغرض منه تمليك الدولة اشياء مضبوطة ذات صلة بالجريمة قهراً عن صاحبها وبغير مقابل وهي عقوبة اختيارية تكميلية في الجنايات والجنح الا إذا نص القانون على غير ذلك، فلا يجوز الحكم بها الا على شخص ثبتت ادانته وقضى عليه بعقوبة اصلية وقد تكون المصادرة وجوبية يقتضيها النظام العام لتعلقها بشيء خارج بطبيعته عن دائرة التعامل وهي على هذا الاعتبار تدبير وقائي لا مفر من اتخاذه في مواجهة الكافة" [98].

فالمصادرة عقوبة مالية وهي تشترك مع الغرامة بهذا المعنى ولكنها تختلف عنها في كونها تنصب على مال بعينه كانت له صلة بالجريمة المرتكبة، اما الغرامة فهي عقوبة نقدية لا ترد على مال بعينه فهي لا تنشئ الا حق دائنيه للدولة قبل المحكوم عليه[99]، اضافة الى ان المصادرة ثابته لوقوعها على شيء معين بالذات اما الغرامة فهي قابلة للتفريد تبعاً للنشاط المادي للمحكوم عليه ويسره المالي[100].

والمصادرة نوعان : المصادرة العامة والمصادرة الخاصة:

فالمصادرة العامة : هي اجراء يقصد به زجر المتهم وتهديده فلا يقتصر اثرها عليه فقط بل يتعداه الى ورثته لكونها تصيب المحكوم عليه في امواله جملة[101]في حين أن المصادرة الخاصة تنصب على شيء معين في ماله يكون جسم الجريمة او المستعمل فيها او تحصل منها[102]، سواء كان عقاراً او منقولاً[103].

فإذا كانت المصادرة في الاصل عقوبة جنائية لا يقضي بها الا بواسطة السلطة القضائية الا انه يمكن للإدارة ان تقرر المصادرة كجزاء اداري تكميلي او تبعي او اصلي لمواجهة بعض الجرائم الادارية[104].

فالمصادرة الادارية يقصد بها نقل ملكية مال معين من صاحبه جبراً الى ملك الدولة دون مقابل وهي جزاء عيني وان كان محلها مبلغ من المال[105].

صور المصادرة الادارية:

اولاً: المصادرة الوجوبية والمصادرة الجوازية

المصادرة الوجوبية: وهي اجراء بموجبه يلزم المشرع الادارة باتخاذه تجاه المال محل الجريمة الادارية.

وهذا ما نصت عليه المادة (١٩٦) من قانون الكمارك العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٨٤ (المعدل) بقولها " يقرر المدير العام او من يخوله مصادرة البضائع المهربة المحجوزة ووسائط النقل في حالة فرار المهربين او عدم الاستدلال عليهم"، وكذلك نص المادة (٣/٩) من قانون حماية الحيوانات البرية رقم (١٧) لسنة ٢٠١٠ " تصادر الاسلحة النارية المستخدمة في الصيد وتؤول الاسلحة المشمولة بأحكام هذا القانون الى وزارة الداخلية للتصرف فيها وفقاً للقانون".

اما المصادرة الجوازية:

فهي ان يترك المشرع للإدارة سلطة تقديرية في اتخاذ قرار فرض المصادرة الادارية وهذا ما نصت عليه المادة (٩٦/اولاً/ب) من قانون الصحة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١(المعدل) على أن "يجوز لأجهزة الرقابة الصحية المخولة مصادرة المواد الغذائية ومستحضرات التجميل والمنظفات والمواد الداخلة في صنعها والممنوع تداولها في السوق المحلية او التي دخلت العراق بصورة غير اصولية".

كما اعطت المادة (٦) من القانون الفرنسي الصادر في (١٥/ مارس (اذار)/١٩٤٢) بشأن الجرائم التموينية لرئيس هيئة الرقابة على الاسعار ان يأمر بالغرامة ومصادرة البضائع المضبوطة كلها او بعضها وللمخالف الطعن على هذا القرار امام وزير المالية الذي يختص بإلغاء المصادرة اوتحديدها. (106)

كما أقر القانون الايطالي رقم (٦٨٩) لسنة ١٩٨١ المصادرة الوجوبية والجوازية في المادتين (٢٠، ٢١) منه[١٠٢]،كما اجازت المادة (٢٢) من القانون الالماني رقم (٢) لسنة ١٩٧٥ (المعدل) ان يتخذ قرار اداري بالمصادرة في الحالات التي يجيز لها القانون ذلك[١٠٧].

ثانياً : المصادرة النقدية البديلة

إذا تمكن المتهم بجريمة ادارية من تفادي المصادرة بالقيام بالتصرف بالشيء محل المصادرة او استهلاكه او تفادى المصادرة بأي وسيلة اخرى قبل صدور القرار الاداري بالمصادرة فقد يسمح المشرع في بعض التشريعات للإدارة أن تأمر بمصادرة مبلغ من المال يساوي قيمة الشيء الذي كان من المقرر مصادرته[١٠٨].

وهذا ما نصت عليه المادة (١٩٥) من قانون الكمارك العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٨٤ (المعدل) حيث اجازت لموظفي الكمارك المختصين الذين يحددهم المدير العام حق مصادرة البضائع موضوع جريمة التهريب او الحكم بما يعادل قيمتها عند عدم حجزها.

كما نصت المادة (٢٥) من القانون الالماني الصادر رقم (٢) لسنة ١٩٧٥ (المعدل) على أن للإدارة أن تأمر بمصادرة مبلغ من المال يساوي قيمة الشيء الذي كان من المقرر مصادرته[١٠٩].

ثالثاً : المصادرة كبديل للغرامة الادارية

ويقصد بذلك ان المصادرة العينية يمكن ان تكون بديل عن الغرامة الادارية التي تفرضها الادارة ويمتنع المخالف عن دفعها.

ونصت على هذا النوع من المصادرة المادة (٢١) من القانون الايطالي رقم (٦٨٩) لسنة ١٩٨١ حيث اجازت للإدارة ان تأمر بمصادرة السيارة او وسيلة النقل ذات المحرك او الطائرة التي تنتمي الى الشخص الذي اصدرت في حقه امراً بدفع غرامة مالية على مخالفة ادارية إذا لم يقم بدفع هذه الغرامة في المهلة التي حددتها له الادارة اضافة الى دفع قسط التأمين لمدة لا تقل عن ستة اشهر[١١٠].

رابعاً : المصادرة كجزاء اصلي

تتقرر المصادرة كجزاء اصلي في عدة حالات:

١- إذا لم يكن بالإمكان متابعة شخص معين لعدم ثبوت التهمة الموجهة اليه وبالتالي لم يصدر قرار اداري بالغرامة ضده ومع ذلك يمكن ان يصدر قرار بالمصادرة العينية او النقدية.

٢- إذا كان الشيء المراد مصادرته يشكل بحسب طبيعته او الظروف المحيطة به خطراً على المجتمع او يحتمل استعماله في ارتكاب جريمة ادارية ولم يمكن مساءلة شخص معين عنه عندئذٍ تقرر الادارة المصادرة كجزاء اصلي.

٣- إذا قررت الجهة القائمة بالتحقيق الجنائي حفظ الدعوى او قررت الجهة الادارية القائمة بالتحقيق بالامتناع عن المتابعة الادارية فإنه رغم ذلك يجوز للإدارة ان تقرر المصادرة[١١١].

الطبيعة القانونية للمصادرة الادارية:

ثار خلاف حول الطبيعة القانونية للمصادرة الادارية هل تعد عقوبة جنائية كالمصادرة التي تقضي بها المحكمة الجنائية ام مجرد جزاء اداري[١١٢]، البعض يرى ان التمييز بينهما لا يرجع الى السلطة التي تصدر كلاً منهما وإنما الى طبيعة الجزاء الذاتية فالمصادرة الادارية تعد عقوبة جنائية وان صدرت من جهة ادارية لأنها تنطوي على معنى الردع والعقاب، اما الجزاء الاداري فهو اجراءات تتخذها الادارة لتوقي وقوع الجرائم حفاظاً على النظام العام[١١٣].

يؤيد الباحث الرأي القائل ان المصادرة الادارية هي جزاء اداري له خاصية عقابية ولا يمكن ان يعد عقوبة جنائية لكون العقوبة الجنائية لا تقضي بها الا السلطة القضائية فالمصادرة قد تكون عقوبة او تدبيراً او تعويضاً ومع ذلك فلا يتغير مفهومها وعليه فالعقوبة الجنائية يصدر بها حكم قضائي بناءً على دعوى واجراءات قضائية، اما المصادرة الادارية التي تقرها الادارة فلا تعد الا جزاء اداري عام له خاصية عقابية[١١٤].

ويشترط لمشروعية المصادرة الادارية ان ينتمي الشيء محل المصادرة وقت صدور قرار المصادرة الى المخالف وان يشكل الشيء محل المصادرة خطراً على المجتمع او يوجد احتمال استعماله في ارتكاب جريمة ادارية او جنائية اضافة الى توافر شروط التناسب بين المصادرة وخطورة الفعل ودرجة الخطأ المنسوب الى الفاعل[١١٥].

المطلب الثاني

الجزاءات الادارية العامة غير المالية

اضافة الى الجزاءات المالية تستطيع الادارة ان توقع جزاءات غير مالية تتمثل في الحرمان من بعض الحقوق والامتيازات وقد تكون هذه الجزاءات غير المالية اقسى في وقعها من الجزاءات المالية لمساسها بشخص المخالف اكثر من مساسها بذمته المالية[١١٦]فغلق المنشأة او وقف نشاطها يعد جزاء اشد وطأة من مجرد دفع الغرامة المالية لتوقف الانتاج والمردود المالي اضافة الى توقف العمال عن العمل فالخسارة تلحق بمالك المنشأة والعاملين فيها[١١٧]وان لهذه الجزاءات صور وانواع متعددة ومتنوعة سنتناول اهمها فيما يأتي:-

الفرع الاول

سحب التراخيص

الترخيص هو وسيلة من وسائل تدخل الدولة في النشاط الفردي بموجبه تسمح الدولة للأفراد بممارسة نشاط معين يكون مباح اصلاً[١١٨]فهو قيد على حرية الافراد في ممارسة انشطتهم وخاصة في المجال الاقتصادي لذا فإن سحب الترخيص يعد اجراء شديد الاثر على المرخص له حيث سيحرمه من مزاولة النشاط المرخص به[١١٩].

فسحب الترخيص سواء كان ادارياً ام قضائيا يعد جزاء يقع على كل من يمارس الحق الذي خوله له هذا الترخيص على نحو مخالف للقوانين واللوائح وقد يتمثل السحب في الغاء ممارسة الحق بصفة نهائية او وقف ممارسته لمدة مؤقته[١٢٠].

ويشير الفقيه "ايدث" الى انه ليس كل سحب للتراخيص يعد جزاءً فعمد الى التمييز بين ثلاث حالات:

الحالة الاولى: بعض حالات سحب الترخيص تعد واضحة من حيث انها من قبيل الاجراءات الوقائية كالإجراءات الخاصة بالبوليس الاداري كسحب تراخيص بعض المؤسسات الاجنبية التي يوجد فيها نظام خاص للتراخيص كالمؤسسة الفرنسية الروسية (REC).

الحالة الثانية: بعض حالات سحب التراخيص تعد من قبيل الجزاءات الادارية العقابية حيث تأخذ شكلاً ردعياً يهدف الى معاقبة كل من اخل بالالتزامات التي منح الترخيص على اساس الالتزام بها.

الحالة الثالثة: توجد مجموعة من الاجراءات الخاصة بسحب التراخيص يصعب وصفها بانها وقائية ام ردعية فمعيار التمييز بينهما يرجع الى دوافع الادارة لاتخاذ هذا الاجراء واستكشاف قصدها فإذا كان ردعياً فإن سحب الترخيص يعد عقوبة وإذا كان غير ردعي فإن الاجراء يعد وقائياً[١٢١].

وسحب الترخيص قد يكون قضائياً عندما تقرره السلطة القضائية وقد يكون ادارياً عندما تقرره الادارة والذي يعنينا في مجال بحثنا هو سحب الترخيص ادارياً.

ومن امثلة سحب الترخيص ادارياً نص المادة (١٠٠) من قانون الصحة العامة العراقي رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ (المعدل) التي تنص على أنه "لوزير الصحة حق الغاء الاجازة الصحية وغلق المحل العام فوراً عند ثبوت وجود تلوث في البيئة يهدد سلامة وصحة المواطنين في ذلك المحل دون التقيد بأحكام قانون العمل او اي قانون اخر"[١٢٢].

وفي مصر ما نصت عليه المادة (٧٢/مكرر) من قانون المرور رقم (٦٦) لسنة ١٩٧٣ (المعدل) بالقانون رقم (١٢١) لسنة ٢٠٠٨ من ان " سحب رخصة القيادة بقرار من مدير ادارة المرور المختص لمدة لا تزيد على شهر في حالة ارتكاب المخالفات المنصوص عليها في البند (أ) ولمدة لا تقل عن شهر ولا تزيد على ثلاثة اشهر في حالة ارتكاب المخالفات المنصوص عليها في البند (ب) ولمدة لا تقل عن ستة اشهر ولا تزيد عن عام في حالة ارتكاب المخالفات المنصوص عليها في البند (ج)".

وكذلك نص المادة (٢٦) من القانون رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٤ بشأن التوقيع الالكتروني وانشاء هيئة تنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات التي تنص على انه " مع عدم الاخلال بأحكام المادة (٢٣) من هذا القانون يكون للهيئة إذا خالف المرخص له بإصدار شهادات تصديق الكتروني شروط الترخيص او خالف أيا من احكام المادة (١٩) من هذا القانون ان تلغي الترخيص كما يكون لها ان توقف سريانه حتى ازالة اسباب المخالفة وذلك كله وفقاً للقواعد والاجراءات التي تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون".

وتنص المادة (٢٢٦) من قانون المرور الفرنسي رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٦ على وقف رخصة القيادة عند ارتكاب احدى المخالفات الاتية وهي: عدم مراعاة الاولوية، عدم الالتزام بإشارات المرور، تجاوز السرعة المقررة قانوناً، عدم مراعاة قواعد السير الليلي، السير للخلف او الاستدارة في الطرق السريعة، السير في الممنوع، عدم الالتزام بالتأمين الاجباري، عدم احترام قواعد السير المتعلقة بالجسور والاماكن المرتفعة والانفاق"[١٢٣].

وان قرار الادارة بسحب الترخيص لمدة معينة فإن هذه المدة تبدأ من تاريخ السحب الفعلي وليس من تاريخ صدور القرار الاداري بالسحب على عكس سحب الترخيص قضائياً لمدة معينة فإن هذه المدة تبدأ بالاحتساب من وقت صدور الحكم النهائي حتى ولو تركت الادارة الترخيص في يد المحكوم عليه ولم تسحبه منه الا بعد ذلك بفترة زمنية وهذا ما أيدته محكمة النقض الفرنسية[١٢٤].

الفرع الثاني

الغلق الاداري والوقف الاداري

الغلق الاداري هو قرار تتخذه الادارة وفقاً لصلاحيتها القانونية وبموجبه تغلق منشأة (محل تجاري– مصنع – مكتب) بصورة مؤقتة او نهائية بقصد المنع من استمرار استغلالها نتيجة لمخالفة القوانين واللوائح بغية حمل صاحب المنشاة على الامتثال لتلك القوانين واللوائح[١٢٥].

ويعد الغلق الاداري من الجزاءات الادارية القاسية حيث تمنع المنشأة من ممارسة نشاطها طيلة فترة الغلق مما يترتب عليه تكبدها لخسائر كبيرة تردعها عن ارتكاب مخالفات اخرى مستقبلاً[١٢٦].

وعلى الرغم من ان غلق المنشاة يصيب المخالف في ذمته المالية إذ تنقطع ايراداته الا انه ينصب في جانبه الاكبر على منع او تقيد حق الفرد من استغلال المنشأة التي يملكها او يستأجرها لتحقيق الاهداف التي يسعى اليها[١٢٧]، وغلق المنشأة ادارياً بمثابة المصادرة الادارية في كونه يبعد المنشأة محل المخالفة القانونية من دائرة الاستغلال التجاري الا انه يختلف عنها في أن المنشأة المغلقة لا تؤول ملكيتها للدولة حيث تبقى مملوكة لصاحبها حتى في حالة الغلق النهائي[١٢٨].

ويختلف الغلق الاداري عن سحب الترخيص في كون سحب الترخيص اوسع منه حيث ان المخالف الذي يسحب الترخيص منه يمتنع عليه مزاولة عمله ليس فقط بالنسبة للمنشأة التي تقرر اغلاقها بل في اي منشأة اخرى من طبيعتها[١٢٩].

واختلف الفقهاء الفرنسيين في تحديد الطبيعة القانونية للغلق الاداري فيما إذا كان يعد عقوبة خالصة ام تدبير احترازي[١٣٠]ويؤيد الباحث الرأي القائل بان الغلق الاداري جزاء له طبيعة خاصة تجمع بين خصائص كل من العقوبة والتدبير الاحترازي فإنه وان كانت تغلب عليه طبيعة التدبير الاحترازي الا انه يفرض وفي حالات عديدة يحمل في طياته معنى التكفير والعقاب وخاصة في الحالات التي يقرر فيها كجزاء وحيد[١٣١].

ومن تطبيقات الغلق الاداري في التشريع العراقي ما تقضي به المادة (٩٦/ اولاً) من قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ (المعدل) حيث تنص على أن "يعاقب صاحب المحل الخاضع للإجازة او الرقابة الصحية عند مخالفته احكام هذا القانون او الانظمة او التعليمات او البيانات الصادرة بموجبه بغرامة فورية لا تزيد على (٢٥٠،٠٠٠) مئتين وخمسين الف دينار او غلق المحل لمدة لا تزيد على تسعين يوماً او بكليهما وذلك بقرار من الوزير او من يخوله".

وكذلك المادة (١٧/ اولاً) من قانون تنظيم التجارة رقم (٢٠) لسنة ١٩٧٠ (المعدل) التي تنص على ان "للوزير المختص ان يقرر سحب اي اجازة صادرة وفق احكام هذا القانون او اية رخصة او هوية الاستيراد او الغاء قرار الحماية او غلق المحل الذي تمارس فيه المهنة كل ذلك بصورة مؤقتة او دائمة على ان لا يتعارض ذلك مع اي نص في اي قانون [١٣٢].

وفي فرنسا نص قانون البيئة الفرنسي رقم (٩١٤) لسنة ٢٠٠٠ في المادة (٢/٥١٤) على حق المحافظ في حالة عدم امتثال المنشأة المصنفة المخالفة لشروط الترخيص اتخاذ قرار بإغلاقها او الغاء

ترخيصها[١٣٣]، كما اجازت المادة (٦٢) من قانون تداول الخمور الفرنسي للمحافظ او وزير الداخلية غلق المحلات لمدة لا تزيد على ستة اشهر حال مخالفة تلك المحلات لأحكام القانون[١٣٤].

وفي مصر اعطت المادة (٥٦/ مكرر) من القانون رقم (٩٥) لسنة ١٩٤٥ الخاص بشؤون التموين والمضافة بالقانون رقم (١٠٩) لسنة ١٩٨٠ لوزير التموين والتجارة الداخلية سلطة معاقبة التاجر الذي يخالف قانون التموين بإغلاق محله ادارياً لمدة لا تتجاوز ستة اشهر[١٣٥].

كما اجازت المادة (١١/مكرر) من قانون التسعير الجبري وتحديد الارباح رقم (١٦٣) لسنة ١٩٥٠ (المعدل) بالقانون رقم (١٠٨) لسنة ١٩٨٠ لوزير التموين ان يصدر قراراً مسبباً بغلق المحل ادارياً لمدة لا تتجاوز ستة اشهر او حرمان التاجر المخالف لأحكام المادتين (١٠/٩) من هذا القانون من حصته في السلع موضوع المخالفة او غيرها من السلع والمواد الخاضعة لنظام البطاقات او الحصص وذلك لحين صدور حكم في التهم المنسوبة الى المخالفة. اما الوقف الاداري (وقف النشاط)فيقصد به منع المنشاة من ممارسة نشاطها إذا كان ينصب على مخالفة للقوانين واللوائح وهو بهذا يماثل الغلق الاداري ولكن وجه الاختلاف يكمن في ان المنشأة في الوقف لا تغلق وتبقى مفتوحه وجزاء الوقف يقتصر على النشاط او العمل المخالف دون المنشأة وقد يكون الوقف محدد بمدة معينة وقد يكون مؤقتاً[١٣٦].

ونص على هذا الجزاء العديد من التشريعات من ذلك قانون البيئة الفرنسي في المادة (٢/٥١٤)من ان المحافظ يستطيع توقيع جزاء وقف نشاط المنشاة في حال تشغيلها من قبل مستغل المنشاة دون الحصول على ترخيص او سند قانون[١٣٧].

ومن التشريعات المصرية التي اجازت الاخذ بهذا الجزاء قانون الجمعيات والمؤسسات الاهلية رقم (٨٤) لسنة ٢٠٠٢ الذي اجاز لوزير الشؤون الاجتماعية ان يصدر قرار بوقف نشاط الجمعية في حالة عدم انعقاد الجمعية العمومية عاميين متتالين او عدم انعقادها بناءً على دعوة انعقادها تنفيذاً للفقرة الثانية للمادة (٤٠) من هذا القانون او في حالة عدم تعديل الجمعية لنظامها وتوفيق اوضاعها وفقاً لأحكام هذا القانون[١٣٨].

ومن التشريعات العراقية التي نصت على هذا الجزاء قانون البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ حيث اجاز لوزير البيئة او من يخوله صلاحية فرض جزاء ايقاف العمل في اي منشأة او معمل او اي جهة تعد مصدر لتلوث البيئة[١٣٩].

الفرع الثالث

الازالة الادارية

تحتاج الدولة للقيام بوظائفها الادارية الى وسائل مادية تتمثل بالأموال وقد منح المشرع الادارة سلطة ازالة اي تعدي يقع على املاكها تقديراً منه لأهمية حماية المال العام وابعاد اي محاولة للاعتداء عليه بأقصى سرعة ممكنة دون اللجوء الى القضاء واتباع اجراءات مطولة[١٤٠].

فالإزالة الادارية هي قرار اداري يقضي بإزالة الاعمال المخالفة للقانون واللوائح ورفع اثارها ومحوها محواً كلياً على نفقة المخالف دون ان يكون له الحق في المطالبة بالتعويض اضافة الى سلطة الادارة بوقف تنفيذ الاعمال المخالفة[١٤١].

ومن امثلة الازالة الادارية ما يقضي به البند (ثالثاً) من قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل)رقم (١٥٤) لسنة ٢٠٠١ بشأن اعتبار بعض التصرفات تجاوزاً على العقارات العائدة للدولة وللبلديات حيث ينص على أن " تشكل بقرار من الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة لجنة مركزية تتولى مراقبة التجاوزات على العقارات العائدة لها او التي تحت ادارتها او اشرافها او حيازتها ورفع تقارير دورية بشأنها الى الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة ولجان فرعية في المحافظات حسب الحاجة تتولى منع وقوع التجاوز وازالته فور وقوعه على نفقة المتجاوز"[١٤٢].

وكذلك ما تنص عليه المادة (٢٩) من قانون الزراعة المصري رقم (٥٣) لسنة ١٩٦٦ على انه" مع عدم الاخلال بالمحاكمة الجنائية يجوز لوزارة الزراعة عند امتناع الحائز عن استئصال النباتات الغريبة في ارضه او تقصيره في اداء ذلك على الوجه الاكمل وفي المواعيد المحددة ان تأمر بإزالة اسباب المخالفة بالطريق الاداري على نفقة المخالف دون انتظار الحكم في المخالفة".

الفرع الرابع

نشر الحكم

ان نشر الحكم يعد اجراء جوهري في الدعوى الجنائية فهو عقوبة تكميلية ينص عليها المشرع في حالات معينة الى جانب العقوبة الاصلية[١٤٣]، ويكون النشر على ثلاثة اشكال النشر في الصحف، النشر على واجهات المحلات، الادراج في النشرات والتقارير الرسمية[١٤٤]، وان نشر الحكم في الدعوى الجنائية يحقق فكرة علانية المحاكمة[١٤٥].

اما بالنسبة للقرار الاداري العقابي فقد سمح المشرع الفرنسي لبعض السلطات الادارية المستقلة (كمجلس المنافسة، المجلس الاعلى للإذاعة والتلفزيون، لجنة مضاربات البورصة) وخاصة في المجال الاقتصادي بنشر قراراتها العقابية[١٤٦].

ومن ذلك قانون حرية الاسعار والمنافسة الصادر عام ١٩٨٦ حيث سمحت المادة (١٣) منه لمجلس المنافسة ان يوقع جزاءً ادارياً على المخاطبين بأحكام هذا القانون وان يأمر بنشر قراره في الصحف والمطبوعات التي يحددها او بلصقه في الاماكن التي يعينها وعلى نفقة اصحاب الشأن.

فلا يوجد ثمة ما يمنع من نشر القرار الاداري العقابي على ان يحاط نشره بالضمانات الموضوعية والشكلية التي كفلها الدستور والقانون[١٤٧].

الفرع الخامس

طرد وابعاد الاجنبي

يعد طرد او ابعاد الاجنبي من بين الجزاءات الادارية العقابية التي توقعها الادارة على الاجنبي بدلاً من اقامة الدعوى الجنائية عليه في الجرائم البسيطة ومنها الاقامة بدون ترخيص ، وان لهذا الابعاد وجهان فهو من جانب يعد تدبير من تدابير الضبط الاداري لكونه يهدف الى حماية المجتمع ومن جانب اخر يعد جزاء اداري عقابي لكونه يمس الاجنبي شخصياً وبشكل مباشر[١٤٨].

فالطابع الجزائي للأبعاد يتحقق اضافة الى الطابع الوقائي إذا صدر على أثر خطا ارتكبه الاجنبي كما لو ارتكب جريمة الاقامة بدون ترخيص وقد اجازت المادة (٢٥) من القرار بقانون رقم (٨٩) لسنة ١٩٦٠بشأن اقامة الاجانب في مصر ابعاد الاجنبي بقرار من وزير الداخلية كما اجازت المادة (٢٧) من هذا القانون لوزير الداخلية ان يأمر بحجز من يتقرر ابعاده مؤقتاً حتى تتم اجراءات الابعاد.

وعلى الرغم من ثبوت حق الدولة في طرد الاجنبي الذي يقيم بدون ترخيص او يقيم بترخيص ولكنه ارتكب بعض الجرائم التي تبرر طرده بقرار اداري إلا ان المحكمة الاوربية لحقوق الانسان قررت ان الحق في الحياة العائلية الذي نصت عليه المادة (٨/اولاً) من الاتفاقية الاوربية[١٤٩]والذي نصت عليه العديد من الدساتير يعرقل حق الدولة في طرد الاجنبي لأنه يسمو عليه درجة[١٥٠].

ولكن مجلس الدولة الفرنسي رفض اعتبار المادة (٨) من الاتفاقية الاوربية لحقوق الانسان قيداً على سلطة الادارة في ابعاد الاجنبي حيث عد ذلك تدخلاً من جانب المحكمة الاوربية في الشؤون الامنية للدول والتي تستقل كل دولة بتقديرها على حده[١٥١].

وفي العراق منح قانون اقامة الاجانب رقم (١١٨) سنة ١٩٧٨ للوزير سلطة ابعاد الاجنبي فقد نصت المادة (١٥) على ان "للوزير او من يخوله ابعاد اي اجنبي يقيم في الجمهورية العراقية بصورة مشروعة اذا ثبت انه لم يكن مستوفياً بعض الشروط الواردة في المادة (٥) في هذا القانون او فقد احدها بعد دخوله"[١٥٢].
كما نص المشرع على جواز شمول عائلة الاجنبي بقرار الابعاد[١٥٣]كما اجاز المشرع لمحافظي المحافظات المجاورة للحدود وللمدير العام في المحافظات الاخرى ان يأمر بإخراج اي اجنبي يدخل اراضي الجمهورية العراقية بصورة غير مشروعة[١٥٤].

الخاتمة

ان منح الادارة سلطة فرض الجزاءات الادارية العامة يعد احدى العلامات البارزة في مجال تطور السياسة الجنائية الحديثة التي نشأ في ظلها قانون العقوبات الاداري او القانون الاداري الجزائي والذي تبنى نظام خاص للجزاءات الادارية العامة.

ولقد تطرقنا في دراسة هذه الجزاءات الى تحديد مفهومها من خلال تعريفها وبيان خصائصها وتميزها عما يخالطها من جزاءات اخرى (تأديبية، تعاقدية، جنائية، مدنية، تدابير ضبط اداري) كل ذلك من اجل ان تحدد ذاتية تلك الجزاءات.

ثم حددنا الجزاءات الادارية العامة بالجزاءات المالية (الغرامة والمصادرة) والجزاءات غير المالية (سحب الترخيص، الازالة الادارية، الغلق الاداري، توقف المنشأة ادارياً، نشر الحكم، طرد وابعاد الاجنبي

ومن خلال هذه الدراسة توصلنا الى جملة من النتائج والتوصيات لعلها تسهم في خدمة المجتمع والقانون على حد سواء والتي تتمثل بالاتي:-

اولاً :- النتائج:

١- ظهرت سلطة الادارة في فرض الجزاءات الادارية العامة واتسع نطاقها في اعقاب الحرب العالمية الثانية لمواجهة انماط من السلوك تحتاج الى السرعة في مكافحتها نظراً لتعلقها بحياة الافراد اليومية وضآلة قيمتها في نظر المجتمع فلا يتساهل معها اللجوء الى القضاء للعقاب عليها وان منح الادارة هذا الاختصاص من شأنه التغلب على مشكلة التضخم في التشريع الجنائي الذي يلجأ اليه المشرع لمواجهة تلك الجرائم البسيطة والمتكررة.

٢- الجزاءات الادارية العامة تتميز بذايتها الخاصة فهي من حيث الشكل قرارات ادارية ومن حيث الموضوع عقاب ردعي يوقع على كل من خالف القوانين واللوائح هذا ما جعل لها كيان مستقل عن صور

الجزاءات الاخرى واهم ما يترتب على هذا الاستقلال هو امكانية فرضها الى جانب صور الجزاءات الاخرى (الجنائية/ المدنية/ التأديبية/ التعاقدية)..

٣- هناك دول تبنت نظاماً موحداً لفرض الجزاءات الادارية العامة ووضعت تشريعاً خاصاً بها يسمى قانون العقوبات الاداري او القانون الاداري الجزائي كألمانيا وايطاليا اما البعض الاخر لم تأخذ بذلك التشريع وانما نصت على ذلك الاختصاص في تشريعات متفرقة كفرنسا ومصر والعراق.

٤- ان الاختصاص القضائي الجزائي للإدارة يجسد فكرة الحد من العقاب والتي تعني التحول تماماً عن القانون الجنائي لصالح نظام قانوني اخر إذ يتم رفع الصفة التجريمية عن سلوك ما غير مشروع طبقاً لقانون العقوبات وبالتالي يصبح مشروعاً من الناحية الجنائية ولكن يظل السلوك غير مشروع طبقاً لقانون اخر ويقرر له جزاءات قانونية اخرى غير الجزاءات الجنائية والتي تتمثل بالجزاءات الادارية المالية وغير المالية.

٥- ان منح المشرع الادارة سلطة فرض عقوبات دون منحها سلطة قاضي تحقيق او جنح فإن تلك العقوبات تصدر بقرارات ادارية اما اذا منحها تلك السلطة فإن تلك العقوبات تصدر بقرارات قضائية.

٦- تقسم الجزاءات الادارية العامة الى الجزاءات الادارية المالية والتي تتمثل (بالغرامة والمصادرة) والجزاءات الادارية الغير مالية والتي تتمثل (بسحب الترخيص، الغلق الاداري والوقف الاداري، الازالة الادارية، نشر الحكم ،طرد وابعاد الاجنبي).

ثانيا:- التوصيات :

لما كانت مهمة الادارة في فرض الجزاءات الادارية العامة لنظر المنازعات الجزائية أمر يفرضه الواقع العملي وتسوغه سرعة الفصل في هذه المنازعات وتخفيف العبء عن القضاء، عدا عن الخبرة والدراية التي اكتسبتها الادارة في نطاق الضبط وحفظ النظام العام وتحقيق الاهداف الاقتصادية للدولة، فقد أصبح من الضروري وضع الضوابط التي تكفل حسن عمل الادارة في هذا النطاق وتوفير الضمانات القانونية والمادية التي تحول دون تعسف الادارة واستبدادها ... ذلك أن الاختصاص القضائي الذي يمنحه المشرع الدستوري للإدارة في نظر المنازعات الجزائية المتعلقة بأنشطتها المختلفة إنما هو اختصاص استثنائي ينبغي ان يمارس في أضيق نطاق احتراماً للسلطة القضائية صاحبة الاختصاص الاصيل في هذا المجال...

وتأكيداً لهذه الحقيقة، فأن الباحث يوصي بالاتي:

١- قصر سلطة الادارة في توقيع الجزاء في المنازعات الجزائية على الجزاءات الادارية العامة دون الجزائية كسحب الرخصة أو تجديدها، اقفال المحال، منع مزاولة مهنة ونحو ذلك احتراماً للسلطة القضائية باعتبارها المختصة اصلاً بتوقيع الجزاءات الجنائية وتوفير ضمانات اعلى للأفراد تجاه العقوبة وإجراءات توقيعها.

٢- وإذا كان لابد – لإعتبارات عملية وواقعية- من السماح للإدارة بتوقيع الجزاءات الجنائية فينبغي أن تقتصر على العقوبات المالية حصراً دون العقوبات البدنية أو السالبة للحرية نظراً لخطورة هذه العقوبات وكون القضاء يمثل مؤئل ومرجع توقيعها بكل ما يتمتع به من حيدة ونزاهة ودراية وما يوفره من الضمانات للأفراد بشأنها.

٣- لزوم ان يتولى المشرع العراقي مهمة اصدار تشريع خاص وموحد لأحكام الاجراءات الادارية في نظر المنازعات الجزائية وكل ما يتصل بها بدلاً من تركها متفرقة ومتناثرة بين تشريعات متعددة ومتباينة مما يصعب على الادارة واطراف المنازعة الادارية الجزائية معرفتها والإلمام بها.

٤- أن يتوفر في السلطة الادارية المنوط بها توقيع الجزاءات الادارية العامة طابع الحيدة والاستقلال لضمان عدالة غير مشوبة بشبهة التحيز اضافة الى احترامها كافة ضمانات توقيع العقوبات وأن يكون هذا الاحترام نابع من الادارة ذاتها دون ان تنتظر ان يردها القضاء الى جادة الصواب وهذا يفرضه مبدأ التعامل مع الافراد بحسن نية مما يؤدي ذلك الى بناء جسور الثقة بين الافراد والادارة الامر الذي يحملهم على مؤازرتها في ممارسة نشاطها وهذا الامر لا يتحقق اذا كانت الادارة تتعسف بحقوق وحريات الافراد من خلال ايقاعها جزاءات تفتقد لمشروعية ايقاعها او عدم مراعاتها للضمانات الموضوعية والاجرائية عند ايقاعها للجزاءات الادارية العامة.

٥- ان منح الادارة سلطة فرض الجزاءات الادارية العامة امر لابد منه لمسايرة السياسة الجنائية الحديثة التي تهدف الى الحد من العقاب الجنائي في المخالفات والجنح البسيطة وتجعل من الجزاء الاداري العام وسيلة تربوية اكثر من كونها وسيلة ردعية، على ان لا تتعدى سلطة الادارة في تلك المنازعات الى حق القبض والتوقيف لتعارض ذلك مع نص المادة (٣٧/اولاً/ب) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، عليه نوصي المشرع بلزوم الغاء جميع النصوص القانونية التي تمنح الادارة حق القبض والتوقيف في تلك المنازعات دون انتظار الطعن بها امام المحكمة الاتحادية العليا.

٦- ان يكون المخول الاداري في فرض تلك الجزاءات صاحب مؤهل قانوني وعلى دراية ومعرفة بالأمور الفنية والمهنية للنشاط الاداري وعليه يجب فتح دورات مستمرة في المعهد القضائي لتدريب الاداريين المخولين سلطات قضائية.

هوامش البحث

١- د.غنام محمد غنام/القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره (القسم الاول والثاني) /مجلة الحقوق/جامعة الكويت/ السنة الثامنة عشر/العدد الأول/مارس(اذار)/ ١٩٩٤/ص ٢٨٥.

٢- د.أمين مصطفى محمد/الحد من العقاب في القانون المصري والمقارن/أطروحة دكتوراه/كلية الحقوق/جامعة الإسكندرية/١٩٩٣/ ص٢١٩.

٣- د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة/ضمانات مشروعيةالعقوبات الإدارية العامة/منشاة المعارف/الإسكندرية/٢٠٠٨/ص١٢.

٤- د.محمد سعد فودة / النظرية العامة للعقوبات الإدارية (دراسة فقهية وقضائية مقارنة)/دار الجامعة الجديدة للنشر/الاسكندرية/٢٠١٠/ ص٦٧.

٥- د. عبد العزيز عبدالمنعم خليفة/ المصدر السابق/ ص١٢.

٦- د.ماجد راغب الحلو/قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة/ دار الجامعة الجديدة للنشر /الإسكندرية/٢٠٠٤/ص١٤٣.

٧- د.محمد سعد فوده/ المصدر السابق/ص٦١، د.عبدالعزيز عبد المنعم خليفة/ المصدر السابق/ ص١١ .

٨- د.غنام محمد غنام / المصدر السابق/ ص٣٠٦ ، د. زكي محمد النجار/حدود سلطة الادارة في توقيع عقوبة الغرامة /دار النهضة العربية /القاهرة/١٩٩٩-٢٠٠٠/.ص١٠٠.

٩- د. محمد باهي ابو يونس/الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة/ دار الجامعة الجديدة للنشر/٢٠٠٠/ص ٢٧.

١٠- د.محمد سعد فودة/المصدر السابق/ص٧٣.

١١- د. مصطفى ابو زيد فهمي/القانون الاداري (الجزء الثاني)/ بدون ناشر /الاسكندرية /١٩٩٠/ص٦٠١ ، د. محمد باهي ابو يونس / المصدر السابق/ص١٤.

١٢- د. محمد سعد فودة / مصدر سابق /ص٧٤.

١٣- د. محمد باهي يونس/ المصدر السابق/ ص١٥.

١٤- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة / المصدر السابق/ ص٢٤.

١٥- خالد شاكر لفته/الاختصاص القضائي للإدارة في غير منازعات الوظيفة العامة/أطروحة دكتوراه/ كلية القانون/جامعة بغداد/١٩٩٢/ ص١٤.

١٦- د. وسام صبار العاني /الاختصاص التشريعي للإدارة في الظروف العادي /مطبعة الميناء /بغداد/ط١/2003/ ص٢٠.

١٧- د.وليد مرزة المخزومي/النظام القانوني للجزاء الاداري وتطبيقاته في القانون العراقي/ محاضرات القية على طلبة الدراسات العليا(الماجستير) بقسم القانون العام /كلية القانون /جامعة بغداد/ للعام الدراسي٢٠١٢/٢٠١٣/ ص٤.

١٨- خالد شاكر لفته/المصدر السابق/ ص١٤.

١٩- د. محمد سعد فودة/المصدر السابق/ ص٧٨.

٢٠- د. زكي محمد النجار/المصدر السابق/ص١٢٢.

٢١- د. محمد سعد فودة/ المصدر السابق/ص٧٦.

٢٢- عيسى دبار /النظام القانوني للجزاءات الادارية /رسالة ماجستير/كلية الحقوق والعلوم السياسية /جامعة قاصدي مرباح ورقلة /الجزائر/٢٠١٤/ص٢٢.

٢٣- د.عبد العزيزخليفة /ضوابط العقوبة الادارية العامة /دارالكتاب الحديث/الاسكندرية /٢٠٠٨ /ص٢٦.

٢٤- د. محمد سعد فوده/المصدر السابق/ ص٨٠،د.غازي رمضان /منافع العقاب الاداري كطريق بديل للدعوى الجزائية/بحث منشور على شبكة الانترنيت http://www.droit-dz.com تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/١٥،وقت الزيارة ١٥:٠٠/ص٥.

٢٥- د. محمد باهي ابو يونس / المصدر السابق /ص٢٠.

٢٦- د. بلال امين زيد الدين/ التأديب الاداري (دراسة فقهية في ضوء احكام المحكمة الادارية العليا)/ دار الفكر الجامعي/ الاسكندرية/ ٢٠١٥/ ص٣٧١-٣٧٢، د.عبد القادر عبد الحافظ الشيخلي/ النظام القانوني للجزاء التأديبي/دارالفكر للنشر والتوزيع/ الاردن/ ١٩٨٣/ ص ٥.

٢٧- د. عامر ابراهيم الشمري/ العقوبات الوظيفية/ منشورات زين الحقوقية/ بيروت-لبنان/ بدون سنة نشر/ ص ٣٨، د. سامي جمال الدين/ اصول القانون الاداري - تنظيم السلطة الادارية والادارة المحلية - التنظيم القانوني للوظيفة العامة- نظرية العمل الاداري/ منشاة المعارف/ الاسكندرية/ ٢٠٠٤/ ص ٣٥١ ، د. خليفة الجهمي/ النظام القانوني للعقوبة التأديبية في التشريع الليبي والمقارن على موقع الانترنت/ http://khal.fasalem.wordpress.com . تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٣/١٤، وقت الزيارة ٧:٣٥ م،نجوى محمد صادق مهدي/حفظ الدعوى الجنائية اكتفاء بالجزاء الاداري/مجلة القانون والاقتصاد للبحوث القانونية والاقتصادية/مطبعة جامعة القاهرة/القاهرة/السنة الثالثة والخمسون /١٩٨٣/ص٢٤٣.

٢٨- قرفي ابتسام /النظام القانوني للعقوبة الادارية في الجزائر/رسالة ماجستير/كلية الحقوق والعلوم السياسية /قسم الحقوق /جامعة قاصدي مرباح ورقلة/الجزائر/٢٠١٣ / ص ١٦.

٢٩- طبقا لنص المادة (٣/٦) من الاتفاقية الاوربية لحقوق الإنسان والمعقودة في ١٩٥٠/١/٤ والتي تنص على ان " لكل شخص يتهم في جريمة الحقوق الاتية كحد ادنى: أ. اخطاره فوراً - وبلغة يفهمها وبالتفصيل- بطبيعة الاتهام الموجه ضده وسببه. ب. منحه الوقت الكافي والتسهيلات لإعداد دفاعه. ج. تقديم دفاعه بنفسه أو بمساعدة محام يختاره هو وإذا لم تكن لديه امكانيات كافية لدفع تكاليف هذه المساعدة القانونية يجب توفيرها له مجاناً كلما تطلبت العدالة ذلك. د. توجيه الاسئلة إلى شهود الإثبات وتمكينه من استدعاء شهود نفي وتوجيه الاسئلة اليهم في ظل القواعد كشهود إثبات. هـ. مساعدته بمترجم مجاناً إذا كان لا يفهم ولا يتكلم اللغة المستعملة في المحكمة"

على موقع الانترنت:www.unm.edu/humnrts/arab/euhrcom.html تاريخ الزيارة ٢٧ /٢٠١٥/٥، وقت الزيارة ٧:٠٠م.

٣٠ – مصطفى عفيفي/ فلسفة العقوبة التأديبية واهدافها (دراسة مقارنة) /اطروحة دكتوراه/ كلية الحقوق /جامعة القاهرة/ ١٩٧٦/ ص ٤٨.

٣١ – امين مصطفى محمد / الحد من العقاب / مصدر سابق/ ص٢١٩.

٣٢ – رشا محمد جعفر الهاشمي/ الرقابة القضائية على سلطة الادارة في فرض جزاءات على المتعاقد معها/ رسالة ماجستير/ كلية القانون/ جامعة بغداد/ ٢٠٠٥/ ص ٩.

٣٣– د. امين مصطفى محمد/النظرية العامة لقانون العقوبات الاداري/ مصدر سابق/ص٢٨٨.

٣٤– د. محمد سعد فودة/ المصدر السابق / ص ١٠٥.

٣٥ – د. امين مصطفى محمد/النظرية العامة لقانون العقوبات الاداري/ مصدر سابق/ص٢٨٨.

٣٦– د. محمد باهي ابو يونس/ المصدر السابق / ص ٩٦.

٣٧– د. محمد خدري حسن/القانون الاداري/مكتبة الجامعة الشارقة/الاردن/ بدون سنة نشر/ ص٣٤٣.

٣٨– كتون بومدين/ العقوبة الادارية وضمانات مشروعيتها/ رسالة ماجستير/ كلية الحقوق والعلوم السياسية/ جامعة ابو بكر بلقايد/ الجزائر/ ٢٠١١/ ص ٣٠

39– د. محمد سعد فودة/ المصدر السابق / ص ٩٦.

٤٠– د. امين مصطفى محمد/ النظرية العامة لقانون العقوبات الاداري/ مصدر سابق/ص٢٢٥.

٤١ – د. محمود سعد الدين الشريف/ دروس في النظرية العامة للضبط الاداري/ مذكرات مطبوعة لطلبة كلية الحقوق/ جامعة القاهرة/ ١٩٦١/ ص١٩٩.

٤٢ – د. زكي محمد النجار/ المصدر السابق/ ص١٠٤.

٤٣ – د.محمود سعد الدين الشريف/ المصدر السابق/ ص٢٩٨.

٤٤ – د. عبد العزيزخليفة/ ضوابط العقوبة الادارية العامة/ مصدر سابق/ ص١٨.

٤٥ – نجيب شكر محمود/ دور الادارة في حماية الاخلاق العامة/ اطروحة دكتوراه/ كلية القانون/ جامعة بغداد/ ٢٠٠٦/ ص ١٠٠.

٤٦ – د. عبد العزيز خليفة/ ضوابط العقوبة الادارية العامة/مصدر سابق/ ص١٧.

٤٧– د. زكي محمد النجار/ المصدر السابق / ص ١٠٤.

٤٨ – د. غنام محمد غنام/ المصدر السابق/ ص٣٠٧.

٤٩ – د.زكي محمد النجار/ المصدر السابق / ص ١٠٥.

٥٠– كتون بومدين/ المصدر السابق/ ص٣١.

٥١ – د. وسام صبار العاني/ القضاء الاداري/ مكتبة السنهوري/ بغداد/ ط١/ ٢٠١٥/ص ٢٨٣.

٥٢– د. غنام محمد غنام/ المصدر السابق/ ص ٣٠٧

٥٣ – د. محمد سامي الشوا/ القانون الاداري الجزائي" ظاهرة الحد من العقاب"/ دار النهضة العربية/ القاهرة/ ١٩٩٦/ ص١٠٦.

٥٤ – د. غنام محمد غنام/المصدر السابق/ ص ٣٠٧.

٥٥ – د. محمد سعد فودة/المصدر السابق /ص٩٩.

٥٦– ايمان محمود محيبس /واجب الادارة في منع الاتجار بالبشر ومكافحته في القانون العراقي (دراسة مقارنة)/رسالة ماجستير /كلية القانون/ جامعة بغداد /٢٠١٥/ص١٣٣.

٥٧– د. محمد سامي الشوا/المصدر السابق /ص١٠٩.

٥٨– ايمان محمود محيبس /المصدر السابق /ص١٣٣.

٥٩– د. محمد سامي الشوا/المصدر السابق/ص١١٠.

٦٠– ايمان محمود محيبس /المصدر السابق /ص١٣٣.

61– Jean–Marie Delerue: Actualite, de la problematique dela sanction administrative, Actualitè juridique droit administrative , 2001, p.13

٦٢ – د. عبد العزيزعبد المنعم خليفة / ضمانات مشروعية العقوبات الادارية العامة/مصدر سابق/ص ٢١.

٦٣– المصدر السابق/ ص ١٩.

٦٤– د. محمد باهي ابو يونس/ المصدر السابق/ ص٢٩، د. رمسيس بهنام/ علم مكافحة الاجرام / منشأة المعارف/ الاسكندرية/ ١٩٩١/ ص٣٧٧.

٦٥ – عبد العزيز خليفة/ضوابط العقوبة الادارية/مصدر سابق/ ص ٢٢.

٦٦– د. محمد باهي ابو يونس/ احكام القانون الاداري (القسم العام)/ دار الجامعة الجديدة/ الاسكندرية/ ١٩٩٦/ ص٩.

٦٧– د. محمد محمد مصباح القاضي/ القانون الجزائي "النظرية العامة للعقوبة والتدبير الاحترازي"/ منشورات الحلبي الحقوقية/ بيروت–لبنان/ ط١/ ٢٠١٣/ ص ٣٢.

٦٨ – المصدر السابق/ ص ٣٢.

٦٩–د. محمد سعد فودة/ المصدر السابق/ ص ١١٤.

٧٠ – ناصر حسين محسن ابو جمة العجمي/الجزاءات التي توقعها الادارة بمناسبة النشاط الاقتصادي في غير مجال العقود والتأديب(دراسة مقارنة)/اطروحة دكتوراه/كلية الحقوق /جامعة القاهرة/٢٠١٠/ص ١٤١

٧١ – ايمان محمود محيبس/المصدر السابق /ص١٤٢

٧٢ – ناصر حسين محسن ابو جمة العجمي/ المصدر السابق/ ص ١٤٢.

٧٣ – تاسة الهاشمي/ضمانات مشروعية العقوبات الادارية العامة /رسالة ماجستير /كلية الحقوق والعلوم السياسية /قسم الحقوق /جامعة خيضر بسكرة /الجزائر /٢٠١٤ /ص١٤، د. امال عثمان/ شرح قانون العقوبات الاقتصادي في جرائم التموين /دار النهضة العربية /القاهرة/١٩٨٧/ ص ٢٥٩.

٧٤ – الغرامة النسبية تعرف بانها " الغرامة التي يتحدد مقدارها بالقياس الى عنصر معين يتمثل في قيمة المال او الاعمال محل المخالفة القانونية او في قيمة الفوائد المتحققة عنها" انظر د. محمود محمود مصطفى/ الجرائم الاقتصادية في القانون المقارن/ ط٢/ مطبعة جامعة القاهرة/ القاهرة/ ١٩٧٩/ ص ١٥٩.

٧٥ – د. غنام محمد غنام/ المصدر السابق/ ص ٣٢١.

٧٦ –ايمان محمود محيبس/ المصدر السابق/ ص ١٤٢.

٧٧ – تنص المادة (٥٩/ مكرر) من القانون المذكور على ان :" ١– لوزير المالية ان يعقد تسوية صلحية من الافعال المنصوص عليها في المادتين (٥٧، ٥٨) من القانون قبل اقامة الدعوى لدى المحاكم المختصة او خلال النظر فيها وذلك بالاستعاضة عن العقوبات الواردة في المادتين اعلاه بدفع مبلغ لا يقل عن مثلي الضريبة المتحققة في الدخل موضوع الدعوى، ٢– يتم عقد التسوية الصلحية بناءً على طلب تحريري يقدم من قبل مرتكب الفعل المخالف او من يمثله قانوناً ولا يحق لمرتكب الفعل المخالف العدول عنها بعد حصول الموافقة عليها، ٣– يترتب على عقد التسوية عدم اقامة الدعوى الجزائية على مرتكب الفعل المخالف بعد تسديده المبلغ المذكور في الفقرة (١) من هذه المادة، وايقاف اجراءات الدعوى في اية مرحلة وصلت اليها قبل صدور قرار حكم فيها من المحكمة المختصة".

٧٨ – تنص المادة (٢٤/ مكرر) من القانون المذكور على ان " لوزير المالية او من ينيبه الى ما قبل صدور الحكم في الدعوى العمومية الصلح مقابل اداء مبلغ التعويض كاملاً، ولا يترتب على الصلح رد البضائع المضبوطة في جريمة التهريب".

٧٩ – تنص المادة (٤٥) من القانون المذكور على انه " يجوز للوزير او من ينيبه للتصالح على جرائم التهريب وذلك قبل صدور الحكم في الدعوى مقابل سداد الضريبة والضريبة الاضافية وتعويض يعادل مثلي الضريبة".

٨٠ – د. محمد سعد فودة/ المصدر السابق/ ص ١٢٠.

٨١ – تنص المادة (٢٨) من القانون المذكور على أن " اذا لم يقدم الممول الاقرار المنصوص عليه في المادة السابقة في الميعاد المعين او ذكر في اقراره بيانات غير صحيحة بقصد التهرب من دفع الضريبة الاضافية او جزء منها تفرض عليه غرامة تعادل خمسة امثال الضريبة التي ضاعت او كادت ان تضيع على الخزانة العامة بسبب عدم تقديم الاقرار في الميعاد المحدد او بسبب البيانات غير الصحيحة الي وردت في اقراره وذلك فضلاً عن الزامه بأداء الضريبة ذاتها وتقضي بالغرامة احدى اللجان التي يؤلفها وزير المالية والاقتصاد لهذا الغرض".

٨٢ – د. غنام محمد غنام /المصدر السابق/ ص ٣٢٥.

٨٣ – د. احمد فتحي سرور/ الغرامة الضريبية/ بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد/ كلية الحقوق/ جامعة القاهرة /العدد الثاني/ ١٩٦٠/ ص ٤٤٨–٤٤٩.

٨٤ – د. طالب نور الشرع/الجريمة الضريبية/ط١/دار وائل للنشر والتوزيع/ عمان/ ٢٠٠٨/ ص ٢٣٢.

٨٥ – د. محمد سعد فودة /المصدر السابق/ ص ١١٤.

٨٦ – ناصر حسين محسن ابو جمة العجمي/المصدر السابق/ ص ١٥١.

٨٧– د. احمد فتحي سرور/ الجريمة الضريبية/ دار النهضة العربية/ القاهرة/ ١٩٩٠/ ص ١٩٥.

٨٨ –د. امين مصطفى محمد/النظرية العامة لقانون العقوبات الاداري /مصدر سابق/ ص ٢٣٢.

٨٩ –د. غنام محمد غنام /المصدر السابق/ ص ٣٠١.

٩٠– د. محمد سعد فودة /المصدر السابق/ ص ١٢٣.

٩١- ناصر حسين محسن ابو جمة العجمي /المصدر السابق/ ص ١٥٣.

92 – د. غنام محمد غنام / المصدر السابق/ ص ٣٢٧.

93- د. محمد سعد فودة /المصدر السابق/ ص ١٢٢.

٩٤ – د. غنام محمد غنام /المصدر السابق/ ص ٣٠١.

95- ايهاب عبد المطلب/ العقوبات الجنائية في ضوء الفقه والقضاء/ ط١/ المركز القومي للإصدارات القانونية /القاهرة/٢٠٠٩/ص١١٩.

٩٦- تاسة الهاشمي /المصدر السابق /ص١٧.

97 – طعن رقم (٤٥٣٠) لسنة ٥٧ جلسة ١٩٨٨/١١/٢٣ اشار اليه ايهاب عبد المطلب / المصدر السابق /ص١٣٤

98- د. يوسف حسن يوسف/علم الاجرام والعقاب (الكتاب الثاني للعقاب)/ط١/المركز القومي للإصدارات القانونية/القاهرة /٢٠١٣/ص162.

99- د. محمد سعد فودة /المصدر السابق/ص126.

١٠٠- ايهاب عبد المطلب /المصدر السابق/ص١١٩.

١٠١- المصدر السابق /ص ١١٩.

102- د. يوسف حسن يوسف/المصدر السابق/١٦٣.

١٠٣- د. امين مصطفى محمد/النظرية العامة لقانون العقوبات الاداري/مصدر سابق /ص٢٤٢.

104- د. اسماعيل صعصاع ،حوراء حيدر ابراهيم /الاساليب القانونية لحماية البيئة من التلوث /بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية /كلية القانون /جامعة بابل/٢٠١٤/ص٩٩

١٠٥ – د. محمد سعد فودة/المصدر السابق/ ص ١٢٨.

106 – د. غنام محمد غنام / المصدر السابق/ ص٣٣٧.

١٠٧ – د. محمد سعد فودة/المصدر السابق/ ص ١٣١.

١٠٨- د. محمد سعد فودة/المصدر السابق/ ص ١٣١.

١٠٩ – د. غنام محمد غنام /القانون الاداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره (القسم الاول والثاني)/مصدر سابق/ ص٣٣٩.

١١٠ – د. محمد سعد فودة/المصدر السابق/ ص ١٣٢.

111- د. محمد سعد فودة/المصدر السابق/ ص ١٣٣، د. غنام محمد غنام / المصدر السابق/ ص٣٤٠.

112- د. امين مصطفى محمد/النظرية العامة لقانون العقوبات الاداري /مصدر سابق/ ص ٣٤٣.

١١٣ – د. محمود محمود مصطفى/ المصدر السابق / ص١٤٦.

114- د. امين مصطفى محمد/النظرية العامة لقانون العقوبات الاداري /مصدر سابق/ ص ٢٤٣.

115 – د. محمد سعد فودة/المصدر السابق/ ص ١٣٣-١٣٤، د. غنام محمد غنام/المصدرالسابق/ ص٣٤٠.

116- كتون بومدين /المصدر السابق/ص٤٢.

117 – ناصر حسين محسن ابو جمعه العجمي/ المصدر السابق /ص١٦٩.

118– عبد الامير علي موسى/ النظام القانوني للتراخيص والاجازة في التشريع العراقي/ رسالة ماجستير/كلية القانون/ جامعة بغداد/ ١٩٨١/ ص١٠٦.

119 – د. محمد ماهر ابو العينين/ التراخيص الادارية والقرارات المرتبطة والمتعلقة بها في قضاء وافتاء مجلس الدولة (دراسة تحليلية) ج١/ط١/ دار الكتب القانونية/ القاهرة/ ٢٠٠٦/ص ٩.

١٢٠– د. اسماعيل صعصاع ،حوراء ابراهيم /المصدر السابق/ص١٠٤.

١٢١ – E´dith. Cresson.: Le système des sanction administrative, Les pouvoirs de L'administration dans Le Domainc des sanction, cons, 1994, P.4

١٢٢ – وفي هذا الصدد فقد اجاز القسم (٩) من الامر (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ الخاص بهيئة الاعلام والاتصالات لهيئة الاعلام والاتصالات ايقاع عدة عقوبات منها سحب التراخيص والغاؤها وذلك من اجل الانصياع لشروط الترخيص واحكامه ونصوص مدونة الممارسات المهنية ونصوص القواعد واللوائح الاخرى،كما اجازت المادة (١٢)من قانون المطابع الاهلية رقم (٥)لسنو ١٩٩٩النافذ لوزير الاعلام سحب اجازة التأسيس في حالة قيام مالك المطبعة اومديرها بطبع ونشر وترويج المطبوعات المخلة بالحياء والآداب العامة.

123 – ناصر حسين محسن ابو جمة العجمي/ المصدر السابق/ ص ٢٠٩.

١٢٤ – د. غنام محمد غنام /المصدر السابق/ ص ٣٣٢.

125 – د. امال عثمان/ المصدر السابق/ ص٢٥٦.

126 – د. ماجد راغب الحلو/ المصدر السابق/ ص ١٤٥،د.اسماعيل صعصاع ود.حوراء حيدر ابراهيم /المصدر السابق/ص١٠١.

127 – د. محمد سعد فودة/ المصدر السابق/ ص ١٤١.

128 – د. امال عثمان/ المصدر السابق/ ص ٢٦٢.

129 – د. امين مصطفى محمد/ النظرية العامة لقانون العقوبات الادارية/ مصدر سابق/ ص ٢٥٧.

130 – المصدر السابق/ ص٢٦٠.

١٣١– د. محمد سعد فودة/ المصدر السابق/ ص ١٤٣

١٣٢– عدلت المادة (١٧) بموجب قانون (١١٨) لسنة ١٩٧٤ (المعدل) لسنة ١٩٧٨.

133– د.عيد محمد مناحي المنوخ العازمي/ الحماية الادارية للبيئة/دارالنهضة العربية/القاهرة/٢٠٠٩/ ص ٥٩٥.

134– نجيب شكر محمود/ المصدر السابق/ص١٠٦.

135– نصت المادة (٥٦/مكرر) من المرسوم بقانون رقم (٩٥) لسنة ١٩٤٥ الخاص بشؤون التموين والمضافة بالقانون رقم (١٠٩) لسنة ١٩٨٠ على ان "يجوز لوزير والتجارة الداخلية ان يصدر قراراً مسبباً بأغلاق المحل لمدة ستة اشهر أو بحرمان التاجر المخالف لأحكام هذا القانون من حصته في السلعة موضوع الجريمة وغيرها من السلع والمواد الخاضعة لنظام البطاقات والحصص لحين صدور الحكم في التهمة المنسوبة إلى المخالف وعلى الهيئات العامة والوحدات الاقتصادية بناء

على طلب وزير التموين والتجارة الداخلية ان تفسخ أي عقد من العقود المبرمة مع التاجر إذا حكم عليه بعقوبة مقيدة للحرية في احدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون أو القرارات الصادرة تنفيذاً له"

136- د. اسماعيل صعصاع وحوراء حيدر ابراهيم /المصدر السابق /ص١٠٢.

137- د. ماجد راغب الحلو /المصدر السابق /ص١٥١.

138- انظر المادة (٤٢)من قانون الجمعيات والمؤسسات الاهلية المصري رقم (٨٤) لسنة ٢٠٠٢،انظر الفقرة الثانية من المادة (٤٠) من ذات القانون على ان "وعلى المفوض دعوة الجمعية العمومية خلال ستين يوماً لانتخاب مجلس إدارة جديد والا اعتبرت مدعوة اليه بحكم القانون يوم الجمعة التالي لفوات الميعاد المشار اليه... ".

139- انظر المادة (٣٣) من قانون البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

١٤٠- عبد الله سعدون عبد الحمزة الشمري/ قضاء الادارة لنفسها في القانون العراقي (دراسة مقارنة) اطروحة دكتوراه/ كلية الحقوق / جامعة النهرين/ ٢٠١٤/ ص ١٩٨.

١٤١- د. غنام محمد غنام/ المسؤولية الجنائية لمشيدي البناء (المقاول، المهندس، البناء، صاحب البناء) القسم الثاني / كلية الحقوق – جامعة الكويت/ السنة ١٩/ العدد الرابع/ ١٩٩٥/ ص ١٢٥.

١٤٢- وكذلك ما نصت عليه المادة (٣٢)من قانون البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ حيث بينت مسؤولية من يتسبب بفعله الشخصي واهماله وتقصيره اوبفعل من هم تحت رعايته ضرر بالبيئة فألزمته بالتعويض وازالة الضرر وفي حالة اهماله وامتناعه فللوزارة بعد اخطاره اتخاذ التدابير والاجراءات الكفيلة بإزالة الضرر وعلى نفقة المخالف.

143 – د. آمال عثمان/ المصدر السابق/ ص٢٧٣.

144 – د. محمد سعد فودة /المصدر السابق/ ص١٤٩.

145 – د. مصطفى كامل كيرة/ الجرائم التموينية/ مطبوعات نادي القضاة/ القاهرة/ ١٩٨٣/ ص ٢٣٦.

146- ومن اهم الصحف الاقتصادية التي نشر فيها مجلس المنافسة قراراته الادارية العقابية (TRIBUNE, ECHOS) اضافة الى نشر قراراته في المجلات الدورية المتخصصة لاطلاع الجمهور على قرارات المجلس اشار الى ذلك د. امين مصطفى محمد/ النظرية العامة لقانون العقوبات الاداري /مصدر سابق/ ص ٢٦٩.

147 – د. أمين مصطفى محمد /النظرية العامة لقانون العقوبات الاداري / مصدر سابق/ ص٢٧٠.

١٤٨- د. زكي محمد النجار/ المصدر السابق/ ص ١٤٧.

١٤٩- نص المادة (٨/اولاً) من الاتفاقية الاوربية لحقوق الانسان على انه " لكل انسان حق احترام حياته الخاصة والعائلية ومسكنه ومراسلاته".

١٥٠- د. غنام محمد غنام/القانون الاداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره (القسم الاول والثاني)/ مصدر سابق/ ص ٣٣٤.

١٥١ – المصدر السابق/ ص٣٣٥.

152 – تنص المادة (٥) من قانون اقامة الاجانب رقم (١١٨) لسنة ١٩٧٨ على ان "يجب توافر الشروط التالية في طلب السمه ١- ان يقدم الى الممثلية العراقية في الخارج ما يثبت امكانياته المالية للمعيشة خلال مدة بقائه في جمهورية العراق

٢- عدم وجود مانع من دخوله اراضي جمهورية العراق لسبب يتعلق بالصحة العامة او الامن او الآداب العامة او الاقتصاد القومي ٣- ان لا يكون متهما او محكوما عليه خارج العراق بجريمة يجوز تسليمه من اجلها ٤- ان لا يكون قد صدر امر بإبعاده من جمهورية العراق"

153- انظر المادة (١٨) من قانون اقامة الاجانب رقم (١١٨) لسنة ١٩٧٨.

154- انظر المادة (١٤) من قانون اقامة الاجانب رقم (١١٨) لسنة ١٩٧٨.

مراجع البحث

باللغة العربية

<u>اولاً:الكتب والمؤلفات</u>

٣٠- د.ا

حمد فتحي سرور/ الجريمة الضريبية/ دار النهضة العربية/ القاهرة/ ١٩٩٠.

٣١-

د.امال عثمان/ شرح قانون العقوبات الاقتصادي في جرائم التموين /دار النهضة العربية /القاهرة/١٩٨٧ .

٣٢-

ايهاب عبد المطلب/ العقوبات الجنائية في ضوء الفقه والقضاء/ ط١/ المركز القومي للإصدارات القانونية/ القاهرة /٢٠٠٩ .

٣٣-

د. بلال امين زيد الدين/ التأديب الاداري (دراسة فقهية في ضوء احكام المحكمة الادارية العليا)/ دار الفكر الجامعي/ الاسكندرية/ ٢٠١٥

٣٤- د.

رمسيس بهنام/ علم مكافحة الاجرام / منشأة المعارف/ الاسكندرية/ ١٩٩١ .

٣٥-

د.زكي محمد النجار/حدود سلطة الادارة في توقيع عقوبة الغرامة /دار النهضة العربية /القاهرة/١٩٩٩-٢٠٠٠.

٣٦- د.
سامي جمال الدين/ اصول القانون الاداري – تنظيم السلطة الادارية والادارة المحلية – التنظيم القانوني للوظيفة العامة– نظرية العمل الاداري/ منشاة المعارف/ الاسكندرية/ ٢٠٠٤.
٣٧-
د. طالب نور الشرع/ الجريمة الضريبية /ط١/ دار وائل للنشر والتوزيع/ عمان/ ٢٠٠٨.
٣٨-
د.عامر ابراهيم الشمري/ العقوبات الوظيفية / منشورات زين الحقوقية/ بيروت–لبنان/ بدون سنة نشر
٣٩–د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة / ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة / منشاة المعارف /الإسكندرية/٢٠٠٨.
٤٠–د. عبد العزيزخليفة /ضوابط العقوبة الادارية العامة /دارالكتاب الحديث/الاسكندرية /٢٠٠٨
٤١–د. عبد القادر عبد الحافظ الشيخلي/ النظام القانوني للجزاء التأديبي/دارالفكر للنشر والتوزيع/ الاردن/ ١٩٨٣.
٤٢–د.عيد محمد مناحي المنوخ العازمي/ الحماية الادارية للبيئة/دار النهضة العربية/القاهرة/٢٠٠٩.
٤٣–د. ماجد راغب الحلو / قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة / دار الجامعة الجديدة للنشر /الإسكندرية /٢٠٠٤ .
٤٤–د. محمد باهي ابو يونس/ احكام القانون الاداري (القسم العام)/ دار الجامعة الجديدة/ الاسكندرية/ ١٩٩٦.
٤٥–د. محمد باهي ابو يونس/الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة/ دار الجامعة الجديدة للنشر/٢٠٠٠.
٤٦–د. محمد خدري حسن/القانون الاداري/مكتبة الجامعة الشارقة/الاردن/ بدون سنة نشر .
٤٧–د. محمد سامي الشوا/ القانون الاداري الجزائي" ظاهرة الحد من العقاب"/ دار النهضة العربية/ القاهرة/ ١٩٩٦ .
٤٨–د. محمد سعد فودة / النظرية العامة للعقوبات الإدارية (دراسة فقهية وقضائية مقارنة)/دار الجامعة الجديدة للنشر/الاسكندرية/٢٠١٠.
٤٩–د. محمد ماهر ابو العينين/ التراخيص الادارية والقرارات المرتبطة والمتعلقة بها في قضاء وافتاء مجلس الدولة (دراسة تحليلية) ج١/ط١/ دار الكتب القانونية/ القاهرة/ ٢٠٠٦ .

٥٠-د. محمد محمد مصباح القاضي/ القانون الجزائي "النظرية العامة للعقوبة والتدبير الاحترازي"/ منشورات الحلبي الحقوقية/ ط١/بيروت-لبنان / ٢٠١٣.

٥١-د. محمود محمود مصطفى/ الجرائم الاقتصادية في القانون المقارن/ ط٢/ مطبعة جامعة القاهرة/القاهرة/ ١٩٧٩ .

٥٢-د. مصطفى ابو زيد فهمي/القانون الاداري (الجزء الثاني)/ بدون ناشر /الاسكندرية /١٩٩٠.

٥٣-د. مصطفى كامل كيرة/ الجرائم التموينية/ مطبوعات نادي القضاة/ القاهرة/ ١٩٨٣.

٥٤-د. وسام صبار العاني /الاختصاص التشريعي للإدارة في الظروف العادي /مطبعة الميناء /بغداد/ط١/2003

٥٥- د. وسام صبار العاني/ القضاء الاداري/ مكتبة السنهوري/ بغداد/ ط١/ ٢٠١٥ .

٥٦-د. يوسف حسن يوسف/علم الاجرام والعقاب (الكتاب الثاني للعقاب)/ط١/المركز القومي للإصدارات القانونية/القاهرة /٢٠١٣.

ثانياً:الرسائل والاطاريح

١. ايمان محمود محيبس /واجب الادارة في منع الاتجار بالبشر ومكافحته في القانون العراقي (دراسة مقارنة)/رسالة ماجستير /كلية القانون/ جامعة بغداد /٢٠١٥ .
٢. امين مصطفى محمد/الحد من العقاب في القانون المصري والمقارن/اطروحة دكتوراه /كلية الحقوق /جامعة الاسكندرية/١٩٩٣.
٣. تاسة الهاشمي /ضمانات مشروعية العقوبات الادارية العامة /رسالة ماجستير /كلية الحقوق والعلوم السياسية /قسم الحقوق /جامعة خيضر بسكرة /الجزائر /٢٠١٤ .
٤. عبد الامير علي موسى/ النظام القانوني للتراخيص والاجازة في التريع العراقي/ رسالة ماجستير/كلية القانون/ جامعة بغداد/ ١٩٨١.
٥. عبد الله سعدون عبد الحمزة الشمري/ قضاء الادارة لنفسها في القانون العراقي (دراسة مقارنة) اطروحة دكتوراه/ كلية الحقوق – جامعة النهرين/ ٢٠١٤ .
٦. خالد شاكر لفته/الاختصاص القضائي للإدارة في غير منازعات الوظيفة العامة/أطروحة دكتوراه/ كلية القانون/جامعة بغداد/ ١٩٩٢ .
٧. رشا محمد جعفر الهاشمي/ الرقابة القضائية على سلطة الادارة في فرض جزاءات على المتعاقد معها/ رسالة ماجستير/ كلية القانون/ جامعة بغداد/ ٢٠٠٥ .

٨. عيسى دبار /النظام القانوني للجزاءات الادارية /رسالة ماجستير/كلية الحقوق والعلوم السياسية /جامعة قاصدي مرباح ورقلة /الجزائر/٢٠١٤ .
٩. قرفي ابتسام /النظام القانوني للعقوبة الادارية في الجزائر/رسالة ماجستير/كلية الحقوق والعلوم السياسية /قسم الحقوق /جامعة قاصدي مرباح ورقلة/الجزائر/٢٠١٣.
١٠. كت
ون بومدين/ العقوبة الادارية وضمانات مشروعيتها/ رسالة ماجستير/ كلية الحقوق والعلوم السياسية/جامعة ابو بكر بلقايد/ الجزائر/ ٢٠١١.
١١. م
صطفى عفيفي/ فلسفة العقوبة التأديبية واهدافها (دراسة مقارنة) /اطروحة دكتوراه/ كلية الحقوق /جامعة القاهرة/ ١٩٧٦ .
١٢. نا
صر حسين محسن ابو جمة العجمي/الجزاءات التي توقعها الادارة بمناسبة النشاط الاقتصادي في غير مجال العقود والتأديب(دراسة مقارنة)/اطروحة دكتوراه/كلية الحقوق /جامعة القاهرة/٢٠١٠ .
١٣. نج
يب شكر محمود/ دور الادارة في حماية الاخلاق العامة/ اطروحة دكتوراه/ كلية القانون/ جامعة بغداد / ٢٠٠٦.

ثالثاً:البحوث والمحاضرات

أ/ البحوث

١- د.احمد فتحي سرور/ الغرامة الضريبية/ بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد/ كلية الحقوق/ جامعة القاهرة /العدد الثاني/١٩٦٠ .
٢- د. اسماعيل صعصاع ،حوراء حيدر ابراهيم /الاساليب القانونية لحماية البيئة من التلوث /بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية /كلية القانون /جامعة بابل/٢٠١٤ .
٣- د.غنام محمد غنام/القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره (القسم الاول والثاني) /مجلة الحقوق/جامعة الكويت/ السنة الثامنة عشر/العدد الأول/مارس(اذار)/ ١٩٩٤ .
٤- د.غنام محمد غنام/ المسؤولية الجنائية لمشيدي البناء (المقاول، المهندس، البناء، صاحب البناء) القسم الثاني / كلية الحقوق/جامعة الكويت/السنة التاسعة عشر /العدد الرابع /١٩٩٥ .

٥- نجوى محمد صادق مهدي / حفظ الدعوى الجنائية اكتفاء بالجزاء الاداري/ مجلة القانون والاقتصاد للبحوث القانونية والاقتصادية/مطبعة جامعة القاهرة/القاهرة/السنة الثالثة والخمسون /١٩٨٣ .

ب /المحاضرات :

١- د. محمود سعد الدين الشريف/ دروس في النظرية العامة للضبط الاداري/ مذكرات مطبوعة لطلبة كلية الحقوق/ جامعة القاهرة/ ١٩٦١ .

٢- د.وليد مرزة المخزومي/النظام القانوني للجزاء الاداري وتطبيقاته في القانون العراقي/ محاضرات القية على طلبة الدراسات العليا(الماجستير) بقسم القانون العام /كلية القانون /جامعة بغداد/ للعام الدراسي٢٠١٢/٢٠١٣

رابعاً: المواقع الالكترونية/

١- د.غازي رمضان /منافع العقاب الاداري كطريق بديل للدعوى الجزائية/بحث منشور على شبكة الانترنيت http:// www.droit-dz.com

٢- د. خليفة الجهمي/ النظام القانوني للعقوبة التأديبية في التشريع الليبي والمقارن على موقع الانترنت/ http://khal.fasalem.wordpress.com

٣- الا تفاقية الاوربية لحقوق الإنسان والمعقودة في ١٩٥٠/١/٤ على موقع الانترنت www.unm.edu/humnrts/arab/euhrcom.html

خامسًا القوانين:

1- **العراقية**

قانون ضريبة العقار رقم (١٦٢) لسنة ١٩٥٩ (المعدل).

قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ (المعدل).

قانون تنظيم التجارة رقم (٢٠) لسنة ١٩٧٠ (المعدل).

قانون اقامة الاجانب رقم (١١٨) لسنة ١٩٧٨.

قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ (المعدل).

قانون ضريبة الدخل رقم (١١٣) لسنة ١٩٨٢ (المعدل).

قانون الكمارك رقم (٢٣) لسنة ١٩٨٤ (المعدل).

قانون تنظيم مناطق تجميع الانقاض رقم (٦٧) لسنة ١٩٨٦.

قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

قانون حماية الحيوانات البرية رقم ١٧ لسنة ٢٠١٠.

٢- العربية

قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ (المعدل).

القانون الخاص بشؤون التموين المصري رقم (٩٥) لسنة ١٩٤٥ (المعدل).

قانون الجزاءات الجنائية المصري رقم (١٥٠) لسنة ١٩٥٠ (المعدل).

قانون التسعير الجبري وتحديد الارباح المصري رقم (١٦٣) لسنة ١٩٥٠ (المعدل)

قانون الاصلاح الزراعي المصري رقم (١٧٨) لسنة ١٩٥٢ (المعدل).

قانون اقامة الاجانب رقم (٨٩) لسنة ١٩٦٠.

قانون التهريب الكمركي رقم (٦٦)لسنة ١٩٦٣.

قانون المرور المصري رقم (٦٦)لسنة ١٩٧٣(المعدل).

قانون الضريبة العامة على المبيعات المصري رقم (١١) لسنة ١٩٩١.

قانون التوقيع الالكتروني وانشاء هيئة تنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات المصري رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٤

٣- العالمية

قانون العقوبات الاداري الألماني رقم (٢) لسنة ١٩٧٥ (المعدل).

قانون العقوبات الاداري الإيطالي رقم (٦٨٩) لسنة ١٩٨١.

باللغة الفرنسية

1) Jean-Marie Delerue: Actualite' de la problematique dela sanction administrative, Actualitè juridique droit administrative , 2001
2) E´dith. Cresson : Le système des sanction administrative, Les pouvoirs de L'administration dans Le Domainc des sanction, cons, 1994.